

Die politische Integration Lateinamerikas

Eine ideengeschichtliche Darstellung

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des Grades eines
Doktors der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
am Fachbereich Politische Wissenschaft
der Freien Universität Berlin

vorgelegt von

Dipl. Math. Raúl Linárez-Ocampo
aus Arequipa, Peru

Berlin 1977

1976

Die politische Integration Lateinamerikas

Eine ideengeschichtliche Darstellung

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548817_0032

Die politische Integration Lateinamerikas

Eine ideengeschichtliche Darstellung

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des Grades eines

Doktors der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

am Fachbereich Politische Wissenschaft

der Freien Universität Berlin

vorgelegt von

Dipl. Math. Raúl Linárez-Ocampo

aus Arequipa, Peru

Berlin 1977



1. Referent Prof. I. Sotelo

2. Referent Prof. I. Ashkenasi

Tag der mündlichen Prüfung: 12. Juli 1976

ANMERKUNG

Die vorliegende Schrift ist ein Teildruck des Originals
und erscheint mit Genehmigung des Fachbereichsrats. 21

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

I

1. KAPITEL

EINIGE BEGRIFFE. Ihre soziologische Bedingtheit,
sprachliche Fixierung und politische Funktion

Panamerikanismus	6
Lateinamerikanismus	21
Indoamerikanismus	27
Pan-Hispanismus, Hispanidad	28

2. KAPITEL

DIE IDEE DER EINHEIT UND VEREINIGUNG HISPANOAMERIKAS
IN DER ZEIT DER UNABHÄNGIGKEITSBEWEGUNG 1810-1830

Die Idee der Einheit Hispanoamerikas am Vorabend der Unabhängigkeit	36
Die Unabhängigkeitsbewegung als kontinentales Unternehmen und die unionistischen Ideen von 1810 bis 1830	46
Die unionistischen Ideen von 1810 bis 1822	
Die unionistischen Ideen von Juan Egaña	53
Mariano Morenos Ansichten über die Föderation der hispanoamerikanischen Staaten	66
Republikanische Föderationspläne	84
Zersplitterung des Kolonialreiches. Staatenbildung	
Die Kolonien gegen 1810. Unterschiedliche Entwicklung	89
Unterschiede und Differenzierung der Gesellschaftsordnung in den verschiedenen Regionen des Kolonialreiches	93
Teilung des Kolonialreiches. Die neuen Staaten	102
Unabhängigkeit im Norden Südamerikas. Unionistische Ideen	121
Unabhängigkeit im Süden Südamerikas. Unionistische Ideen	126
Unabhängigkeit im Norden Hispanoamerikas.	
Unionistische Ideen	133
Der Kongreß von Panama (1826)	138

3. KAPITEL

DIE VEREINIGUNGSDIEE IM 19. JAHRHUNDERT

Einleitung	179
Neokoloniale Abhängigkeit und Balkanisierung	185
Das Prinzip des Gleichgewichts der Mächte	208
Der Familienpakt von Lucas Alamán	211
Die Konföderation Peru-Bolivien	226
Die Polemik Bello und Alberdi gegen Sarmiento	232
Die neokolonialistische Bedrohung und die hispanoamerikanische Solidarität. Vom Beginn der nordamerikanischen Expansion bis zum Aufkommen des Panamerikanismus (1845-1889)	251
Der erste amerikanische Kongreß von Lima 1847-1848	257
Der kontinentale Vertrag von 1856	260
Der zweite amerikanische Kongreß von Lima 1864-1865	264
Die Unión Americana und die Solidarität der Völker	279
Die hispanoamerikanische Diplomatie und der amerikanische Kongreß von Lima	291
Die Entwicklung bis zum Aufkommen des Panamerikanismus	311
Exkurs über die kulturelle Einheit Hispanoamerikas	320

4. KAPITEL

DIE VEREINIGUNGSDIEE IM 20. JAHRHUNDERT

Allgemeiner Überblick	325
José Enrique Rodó (1871-1917)	335
Manuel Ugarte (1875-1951)	345
José Ingenieros (1877-1925)	357
José Vasconcelos (1882-1959)	366
Die Hochschulreformbewegung (1918)	372
Die APRA-Partei und Indoamerika	384
Nationale Bewegungen in Argentinien und Brasilien	400
Die Nationale Linke	414
Die Kubanische Revolution und die nationalen Befreiungsbewegungen	423
Exkurs über die Vereinigungsidee in der öffentlichen Meinung der Gegenwart	429
Literaturverzeichnis	437

ZUM INHALT

Erstes Kapitel

Das erste Kapitel ist der Klärung einiger Begriffe gewidmet (Hispanoamerikanismus, Panamerikanismus, Indoamerikanismus, usw.)

Die genaue Bestimmung der ideologischen Bedingtheit dieser Begriffe ist für eine klare Aufzeichnung der Entwicklungsgeschichte der Vereinigungsidee unerlässlich. Man kann die amerikanische Solidarität auf drei verschiedene Weisen verstehen: 1. als Solidarität der hispanoamerikanischen Länder unter sich und mit dem Mutterland (Pan-Hispanismus), 2. als Solidarität aller Republiken des Kontinents: USA und Lateinamerika (Panamerikanismus, Interamerikanismus), 3. als lateinamerikanische Solidarität. Von dieser letzten handelt die vorliegende Abhandlung. Während zwischen 1. und 3. eine mit variabler, ideologiebedingter Intensität wahrgenommene Verwandtschaft besteht, stehen 2. und 3. in Widerspruch zueinander.

Die ideologische Bedingtheit dieser Begriffe spiegelt sich in der Bezeichnung wider, durch welche sich jede der obengenannten Richtungen identifiziert. Das erste Kapitel bestimmt also eine Art Äquivalenzrelation zwischen Bezeichnung und Ideologie und untermauert sie semantisch und ideengeschichtlich.

Zweites Kapitel

Das zweite Kapitel behandelt den Zeitabschnitt des Unabhängigkeitskrieges (1810-1830). Die Frage: Bewahrung der Einheit oder Zersplitterung stellt sich

von selbst. Die Antworten sind im allgemeinen je nach Zeit und Ort verschieden. Zeitlich hängen sie davon ab, welcher Generation der betreffende Autor angehört, und zwar innerhalb einer Zeitspanne, die etwa von Mitte des 18. Jahrhunderts bis zum Beginn des Unabhängigkeitskrieges reicht und die Evolution vom Fidelismus bis zum Separatismus widerspiegelt. Räumlich, d.h. geopolitisch, reflektieren sie die Divergenzen zwischen Pazifik- und Atlantikküste (besonders Río de la Plata)

Für Francisco de Miranda, Vorläufer der Unabhängigkeit, geboren gegen Mitte des 18. Jahrhunderts, ist die Einheit Hispanoamerikas noch eine Selbstverständlichkeit. In den verschiedenen Verfassungsprojekten, die er für die künftige unabhängige "América meridional" entwirft, schlägt er eine kontinentale Regierung vor.

Für Juan Egafía (1769-1836), welcher der nächsten Generation angehört, stellt sich das Problem anders. Chile - wie die anderen Provinzen des Reiches - hat das Recht, die innere Regierung in eigene Hände zu nehmen. Die äußere Souveränität soll auf Widerruf proklamiert werden. Sie soll an dem Tag aufgegeben werden, da ein Kongreß "der ganzen Nation" (gemeint sind beide Teile der spanischen Monarchie: die Halbinsel und Las Indias) die Repräsentation des ganzen Reiches übernimmt.

Für die nächste Generation existiert der Begriff der ganzen Nation nicht mehr. Sie ist außerdem in ihrer Mehrheit republikanisch. Bolívars junger Außenminister Antonio Muñoz Tébar (1793-1814) sieht in der Zersplitterung eine unvermeidliche Abschwächung und ahnt das kommende Unheil einer kontinentalen Gleichgewichtspolitik europäischen Stils. Die Rettung sieht er in der Vereinigung "ganz Südamerikas unter einer Zentralregierung". Bolívar soll

der Architekt dieses politischen Gebildes und die Vereinigung Neu Granada-Venezuela der Grundstein sein.

Das ist das Panorama an der Pazifikküste. In Rio de la Plata, vor allem Buenos Aires, herrscht eine andere Stimmung. Hier setzt sich Mariano Moreno (1778-1811), Chefideologe der Mairevolution und Begründer der traditionellen Isolationspolitik in Rio de la Plata durch. Für Moreno "wäre eine Utopie, daß alle spanischen Völker Amerikas einen einzigen Staat bilden". Mit Mexiko z. B. unterhalte Buenos Aires nicht engere Beziehungen als mit der Tatarei. Jeder Teil Amerikas soll nun seine Unabhängigkeit erklären. Die notwendige und wünschenswerte Unterstützung durch die anderen Staaten soll durch Allianzen vereinbart werden. Die Einschätzung Morenos basiert zweifellos auf Realitäten, die er explizit anführt, aber auch auf Gründen, die unerwähnt - und vielleicht auch unbewußt - bleiben. Die Ablehnung rührt zum guten Teil aus der unterschiedlichen sozioökonomischen Entwicklung der kolonialen Provinzen her. Die Interessen der Atlantik-Küste lagen und liegen primär in der Bindung an Westeuropa. Verpflichtungen den rückständigeren Pazifik-Staaten gegenüber sind immer als hemmende Fesseln betrachtet worden. Darüber haben auch spätere Regierungen keinen Zweifel aufkommen lassen.

Dieses Kapitel enthält außerdem einige Betrachtungen über den Differenzierungsprozeß der Kolonisierung und die historischen Ansätze der späteren "nacionalidades". Diese Fragen sind mit unterschiedlicher Intensität in Lateinamerika gestellt und untersucht worden. Ihre größte Bedeutung erlangen sie im Zusammenhang mit der von einigen Autoren gestellten Frage nach der Möglichkeit einer kontinentalen Nation.

Das dritte Kapitel behandelt den Zeitraum von 1880 bis Ende des Jahrhunderts. Drei Faktoren sind für die Geschichte der Vereinigungsidee dieser Epoche entscheidend: 1. die sogenannte Balkanisierung Lateinamerikas, 2. die Politik des Gleichgewichts der Mächte, 3. die neokolonialistische Bedrohung. Die sich im Laufe des Jahrhunderts verstärkende Balkanisierung offenbart sich darin, daß die hispanoamerikanischen Länder zunehmend engere Beziehungen zu den europäischen Industrieländern als zu einander entwickelten, daß sie einem progressiven Differenzierungsprozeß unterworfen wurden, der ihre Bindungen auflöste, sie auseinander führte, entfremdete, und der nicht nur auf den materiellen Bereich beschränkt war, sondern ihr ganzes Gesellschaftsleben erfaßte; er legte das Fundament unüberwindlicher Trennmauern, bestellte die Saat unversöhnlichen Bruderzwists und erhob fremde Mächte zu Richtern, in deren Hände nun das geteilte Amerika sein schicksal legte. Die Verfremdung der hispanoamerikanischen Staaten hat ihre tieferen Wurzeln in der totalen Integration Lateinamerikas in den Weltmarkt unter halbkolonialen Bedingungen. Die Struktur dieser materiellen Verhältnisse, sowie ihre Widerspiegelung im Bereich der kulturellen Überbaus werden kurz skizziert.

Die Gleichgewichtspolitik zielte in erster Linie auf die gegenseitige Neutralisierung der Mächte oder Machtsysteme. Naturgemäß schuf sie Allianzen und Rivalitäten, je nach der jeweiligen Machtkonstellation. Ihrem Wesen nach stand sie im Widerspruch zu den unionistischen Bestrebungen, die eine einheitliche, sich dem Ausland gegenüber abgrenzende, die Vereinigung vorantreibende Außenpolitik und Diplomatie erforderten.

Ein Schema der Machtsysteme und ihrer Gleichgewichtsstrategie wird ansatzweise entwickelt.

Die neokolonialistische Bedrohung gab dem unionistischen Bewußtsein einen mächtigen Impuls. Verschiedene Rückeroberungsversuche in der ersten Zeit nach der Unabhängigkeit waren ohne jegliche Konsequenzen geblieben. Weit gefährlicher waren die Auswirkungen der europäischen imperialistischen Expansion ab Mitte des vorigen Jahrhunderts. Diese hatte wohl Afrika und Asien als Hauptziel, es ist aber eine historische Tatsache - die heute aus unserem Bewußtsein verschwunden ist - daß Hispanoamerika miteinbezogen war. Nicht ganz ohne Recht erschien die neokolonialistische Gefahr als sehr groß. Durch die Union sucht man die Abwehrkräfte zu erhöhen. Die spanische Intervention in Santo Domingo, die spanische Besetzung der peruanischen Guano-Inseln und vor allem die französische Intervention in Mexiko riefen eine kontinentale Bewegung der hispanoamerikanischen Solidarität hervor. Diese hatte eine doppelte Ausdruckweise; die spontane Solidarität der Völker und die Geheimdiplomatie. Die erste rief zu Massenkundgebunden auf, gründete patriotische Gesellschaften, unionistische Vereine, förderte die unionistische Literatur, unterstützte den bewaffneten Kampf, usw. Ihrer historischen Transzendenz wird durch die Geschichte der kontinentalen unionistischen Gesellschaft Union Americana gerecht.

Die diplomatische Aktivität war nur eine Widerspiegelung der Gleichgewichtspolitik und der Balkanisierung. Als solche war sie - vom Standpunkt der Union gesehen - steril, wenn nicht schädlich. Sie wird in drei kurzen Fallstudien untersucht; 1. Amerikanischer Kongreß von 1847-1848. (Lima) Amerikanischer Kongreß von 1864-1865 (Lima), kontinentaler Vertrag von 1856. Die Vereinigungsidee hat eine reiche Tradition im 19. Jahrhundert. Einer ihrer bedeutendsten Vertreter ist der große mexikanische Staatsmann Lucas Alamán (1792-1853). Zur Zeit der diplomatischen Vorbereitungen

des Panama-Kongresses war er Außenminister gewesen. Sein erzwungener Rücktritt war einem Manöver der englischen Diplomatie zurückzuführen. Als er 1831 ins Außenministerium zurückkehrte, versuchte er die Idee des Panama-Kongresses wiederzubeleben. Eine Analyse dieses Kongresses bestärkte ihn in der Überzeugung, daß sein Mißerfolg zu verdanken war ... "der Einladung an die Vertreter Englands und der USA, jener Mächte, die uns gegenüber die widersprüchlichsten kommerziellen und sogar politischen Interessen haben und daher am meisten daran interessiert waren, die Ziele der Versammlung zu durchkreuzen. Diese muß ausschließlich eine Familienversammlung sein, sie darf nur die Interessen der aus den ehemaligen spanischen Kolonien hervorgegangenen Republiken berücksichtigen." Der Rücktritt Alamáns beraubte die mexikanische Diplomatie ihrer Hauptstütze bei dieser Initiative. Sie wurde von den folgenden Regierungen mit wechselnder Intensität unterstützt, bis sie 1842 endgültig scheiterte.

Ein weiterer bedeutender Staatsmann und ehemaliger Mitarbeiter Bolívars war Marschall Andrés de Santa Cruz (1792-1865). Er war unter Bolívar ein begeisterter Vertreter der Idee der Andenföderation gewesen. Als er in Bolivien an die Macht kam, versuchte er wenigstens teilweise diese Idee in die Tat umzusetzen. Es gelang ihm die Konföderation Peru-Bolivien zu bilden (1837). Dieses unstabile Gebilde brach bald unter dem Angriff der peruanischen Opposition und der chilenischen Macht, die keinen starken Rivalen dulden wollte, zusammen.

Polemik, Spekulation und Kampf um die Vereinigungsidee haben auch in dieser Periode Erwähnenswertes hervorgebracht. Die Polemik Alberdi (1810-1884)- Sarmiento (1811-1888) für bzw. gegen die Einberufung eines Congreso Americano wird analysiert. Besondere Aufmerksamkeit verdient Alberdis Beitrag.

Alberdis *Mémoire sobre la necesidad de un Congreso General Americano* (1844) ist ein Musterbeispiel seines Scharfsinns, seiner tiefen Einsicht in sozio-ökonomische Zusammenhänge und seines Realitätsinns. Insbesondere ist er - wie Bolivar - von der Notwendigkeit des Interventionsrechts überzeugt. Vereinigung und unbeschränkte Souveränität stünden in Widerspruch zueinander. Die Einberufung eines Kongresses sei auf jeden Fall zweckmäßig; denn verlieren könne man nichts, auch im Falle der Ergebnislosigkeit sei ein Versuch der Mühe wert. Sarmiento dagegen bestreitet Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und nicht zuletzt die Möglichkeit eines Kongresses. Seine Argumentation ist letzten Endes nichts anderes als die ideologische Begründung der Isolationspolitik von Rio de la Plata.

Die Annexion der Hälfte der mexikanischen Territoriums durch die USA (1848) signalisiert die Geburtsstunde des nordamerikanischen Imperialismus. In der Sichtweise einer damals weit verbreiteten Weltanschauung erscheint die "raza latina" in ihrer Substanz durch die "raza sajona" bedroht. Es ging ums Überleben der "raza latina". Zahlreich sind die Schriften, die im Zusammenschluß der hispanoamerikanischen Völker die natürliche Form der Verteidigung sehen. Ein Congreso Americano soll die notwendigen Maßnahmen beraten, ausführen lassen, und überhaupt den Zusammenschluß der hispano-amerikanischen Länder vorantreiben, um "die Einverleibung der hispanischen Rasse zu verhindern... und die wirkungsvollsten Verteidigungsmaßnahmen gegen die Raubzüge des nordamerikanischen Kolosses zu ergreifen." (Manuel Carrasco Albano, 1855). "Der historische Augenblick der Einheit Südamerikas ist gekommen. Es beginnt die zweite Kampagne, die der eroberten Unabhängigkeit die Vereinigung unserer Völker hinzufügt. Die Gefahr des Verlustes unserer Unabhängigkeit und der Initiative unserer Rasse ist der Grund dafür" (Francisco Bilbao, 1856). Es handelt sich hier um Losungen, die im geistigen

und ideologischen Gewand des 20. Jahrhunderts zurückkehren, die aber in ihrer Substanz unverändert geblieben sind, so wie die Realität des Imperialismus selbst.

Die Entwicklung der unionistischen Bestrebungen im 19. Jahrhundert kann man so zusammenfassen:

Der Panama-Kongreß war in der Konzeption seiner weitblickenden Förderer ein Versuch, zu retten, was von der ehemaligen Einheit zu retten war. Der erste Amerikanische Kongreß von Lima zwanzig Jahre später, war eine flüchtige Episode, die an die Bemühungen, vor allem der mexikanischen Diplomatie, den Gedanken des Panama-Kongresses wieder zu beleben, anknüpfte, und diesen Kongreß als eine nur ferne Inspiration ansah. Der zweite Amerikanische Kongreß von Lima, wiederum zwanzig Jahre später, betrachtete seine Vorgänger als historische Vergangenheit; es war ein Gelegenheitstreffen, bei dem die Bevollmächtigten feststellten, wie wenig sie sich zu sagen hatten. Diese Entwicklung liegt in der Logik des Balkanisierungsprozesses, der die hispanoamerikanischen Länder ständig von ihrem gemeinsamen Stamm entfernte, und sie in verschiedene Richtungen divergieren ließ. Die historische Konsequenz daraus ergibt sich zwanzig Jahre später in der Gestalt des Panamerikanismus, der nichts anderes als die Institutionalisierung dieses Entfremdungsprozesses ist. Der Panamerikanismus hatte einen doppelten und widersprüchlichen Effekt; einerseits lähmte er die hispanoamerikanischen unionistischen Bemühungen, andererseits bot er eine Zielscheibe, vor der verschiedene politische Richtungen eine gemeinsame Front fanden.

Dieses Kapitel schließt mit einigen Betrachtungen über die kulturelle Einheit Lateinamerikas, tragende Säule des unionistischen Bewußtseins. Ein Generationenschema versucht die Gestalten, die diese Einheit verkörpern und symbolisieren,

nach ihren zeitlichen Abstand vom Bruch der politischen Einheit, zu orten.

Viertes Kapitel

Genau fünfzig Jahre nach dem Angriff gegen Mexiko beginnt mit der Besetzung von Kuba und Puerto Rico (1898) sowie der Abtrennung Panamas von Kolumbien (1903) die zweite Phase der nordamerikanischen Expansion im Kontinent. In der Niederlage Mexikos sahen die Hispanoamerikaner die Niederlage ihrer Rasse, ihrer Kultur, ihrer Welt. Diese schien in irreversible Dekadenz geraten. Das einzige Mittel sah man in der Anglisierung Hispanoamerikas. Die Liberalen mit ihren Losungen "seamos los Estados Unidos", "gobernar es poblar", "necesitamos capitales" und der Positivismus sind der ideologische Ausdruck dieser Untergangsstimmung, die sich im materiellen Bereich durch den Ausverkauf der nationalen Reichtümer und im geistigen durch eine antinationale Haltung offenbarte.

Die zweite Niederlage brachte in Hispanoamerika wenigstens ein bitteres Erwachen. Der Uruguayer José Enrique Rodó (1872-1917) Anfang des Jahrhunderts und der Mexikaner José Vasconcelos (1881-1959) etwas später erheben sich als Ankläger des Positivismus und Pragmatismus und Verkünder einer neuen Lebenshaltung - Besinnung auf Geschichte, Tradition und Kultur - die man mit dem Namen Espiritualismo bezeichnet hat. ("Por mi raza hablará el Espiritu" - Vasconcelos). Der Argentinier Manuel Ugarte (1875-1951) analysiert die sozioökonomischen Gründe der Niederlage und zieht die Konsequenzen; gegen den nordamerikanischen Imperialismus die Vereinigten Staaten von Lateinamerika. Der Argentinier José Ingenieros (1877-1925) macht sich zum Apostel einer Erneuerung, einer neuen Moral, einer neuen Generation, deren Aufgabe die Schaffung eines lateinamerikanischen Vaterlandes

sein soll. Das Schaffen dieser vier großen Persönlichkeiten hat fundamentale gemeinsame Züge, vor allem, daß sie entschiedene Vertreter der Idee der Vereinigung Lateinamerikas sind. Sie sind die bedeutendsten Vertreter dieser Idee in unserem Jahrhundert. Sie haben außerdem einen wichtigen aber noch verkannten Beitrag zur Entwicklung eines Geschichts- und Nationalbewußtseins geleistet. In je einem Abschnitt wird ihr Werk kurz analysiert und in Bezug auf die Vereinigungsidee eingeschätzt.

Die Ideen von Rodó, Ugarte, Ingenieros und Vasconcelos fanden einen fruchtbaren Boden in der Jugendbewegung der Hochschulreform. Durch sie und durch die Campaña Hispanoamericana von Ugarte erfaßte die Idee der lateinamerikanischen Einheit breite Schichten der Bevölkerung im ganzen Kontinent. Nie davor und nie danach ist diese Idee so populär gewesen. Die Hochschulreform füllt die zweite Dekade der lateinamerikanischen Geschichte dieses Jahrhunderts. Sie beginnt Ende der ersten Dekade als eine Forderung nach Reform der Lehrpläne, wird bald zu einem Kampf um die geistige Erneuerung der Hochschule, und steigert sich zu einer ideologischen Auseinandersetzung mit gesamtgesellschaftlichen Projektionen. In ihrem ideologischen Überbau sind zu finden: der Espiritualismo von Rodó, der Antimperialismus von Ugarte, die neue Ethik von Ingenieros, die Restauración Nacionalista von Rojas in Argentinien, das nationalistische Erziehungsprogramm von Vasconcelos in Mexiko. Dieser Abschnitt skizziert die Geschichte der Hochschulreformbewegung, vor allem im Zusammenhang mit der Vereinigungsidee. Es wird insbesondere gezeigt, daß die Studentenbewegung seit Beginn des Jahrhunderts der Vereinigungsidee eine günstige Tribüne bietet. Ab 1918 macht sie sich zum Sprachrohr dieser Idee.

Die Mehrheit der Studentenbewegung ist zentristisch. Eine kleine marxistische Minderheit spielt eine wichtige Rolle in der Entwicklungsgeschichte der lateinamerikanischen Linken. Die zentristische Mehrheit artikuliert sich durch die Parteien des APRA-Typs. Die bedeutendste Persönlichkeit dabei ist der Peruaner Víctor Raúl Haya de la Torre (geb. 1895). Er will sich als Fortsetzer der unionistischen Tradition von Vasconcelos, Ugarte und Ingenieros wissen. Aber in überbrückbarem Gegensatz zu diesen entwickelte sich Haya zum militanten Verfechter des Panamerikanismus.

In dem Maße wie die Vereinigungsidee zunehmend mit dem Antiimperialismus in Verbindung gebracht wird, schwächt sich und schließlich verschwindet weitgehend das Interesse des Zentrismus an dieser Idee. Sie wird nun von der Nationalen Linken übernommen. Der bekannteste Vertreter dieser Richtung - die sich vor allem in Argentinien entwickelt - ist der Trotzkyist Jorge A. Ramos. Die Ideologie der APRA und die der Nationalen Linken sowie ihre unionistischen Idee werden in je einem Abschnitt untersucht.

Ein Gegenstück zum Versuch von Lucas Alamán finden wir in Perons Bemühungen um eine lateinamerikanische Wirtschaftsunion, die sogar als Vorstufe einer späteren politischen Integration gedacht wurde. Die Peronistische Außenpolitik wird im dem allgemeineren Rahmen der nationalistischen Tendenzen (Perón, Vargas, Ibáñez) betrachtet, die während und unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg, für einen Augenblick die Hoffnung auf eine lateinamerikanische Alternative zum Panamerikanismus darstellten.

Ein kurzer Abschnitt ist der Kubanischen Revolution und anderen mit ihr verwandten Bewegungen der Nationalen Befreiung, die das Bolivarsche Ideal in ihre Fahnen geschrieben haben, gewidmet.

Zum Schluß wird eine impressionistische Momentaufnahme versucht, die zeigen soll, wie sich die Vereinigungsidee in verschiedenen Sektoren des gesellschaftlichen Lebens (Parteien, Gewerkschaften, Hochschulen, usw.) einzubürgern scheint.

2. DER PANAMA-KONGRESS

Der Panaman-Kongreß wurde auf der Grundlage von bereits bestehenden bilateralen Allianzverträgen (Kolumbien mit Peru, Mexiko, Mittelamerika) und auf Bolívars Initiative einberufen. Die Teilnehmer waren: Kolumbien (heute Kolumbien, Venezuela und Ekuador), Mittelamerika (heute Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica und Honduras. Panama gehörte damals zu Kolumbien), Mexiko und Peru. Der Kongreß tagte vom 22. Juni 1826 bis zum 15. Juli 1826. Es wurden ein Allianzvertrag, ein Vertrag über militärische Kontingente und ein Zusatzartikel über die Vertagung und Versetzung des Kongresses nach Tacubaya (Mexiko) unterzeichnet und den Regierungen zur Ratifizierung vorgelegt.

Laut Formulierung des Einladungsbriefes von Bolívar sollte der Kongreß: ein politisches System zur Vereinheitlichung der hispanoamerikanischen Außenpolitik schaffen, der Anarchie einen Damm setzen und als Schiedsrichter bei eventuellen Streitigkeiten der Mitgliedstaaten dienen.

Die Ergebnisse erfüllten die Erwartungen nicht und enttäuschten allgemein. In Tacubaya wurde der Kongreß nicht wieder eröffnet. Nur Kolumbien ratifizierte die Verträge.

Obwohl der Panama-Kongreß keine unmittelbaren und praktischen Erfolge erzielen konnte, hat er eine unbestrittene Bedeutung in der lateinamerikanischen politischen Ideengeschichte. Es ist der wichtigste Versuch in Richtung zur politischen Einheit Hispanoamerikas gewesen und als solcher gilt er als Paradigma der hispanoamerikanischen Kongresse des 19. Jahrhunderts, der ersten antiimperialistischen Bewegungen von kontinentaler Bedeutung Anfang dieses Jahrhunderts (Hochschulreform, die Kampagne von Manuel Ugarte, APRA-Partei), der lateinamerikanischen Befreiungsbewegungen der Gegenwart (OLAS, Havanna) und sicherlich auch

der zukünftigen Bestrebungen zur politischen Integration.

Das Vermächtnis bedeutender historischer Ereignisse ist immer groß und läßt gewöhnlich breiten Raum zu den gewagtesten ideologischen Erban-
sprüchen; so wird die Historiographie des Panama-Kongresses von zwei
Tendenzen beherrscht: zweckgerichtete Ideologisierung und naive Ideali-
sierung. Die erste wird von den Apologeten des Panamerikanismus in all
seinen historischen Varianten vertreten und besteht in der Fälschung der
Geschichte, um Bolívar als einen Vorläufer des Panamerikanismus erschei-
nen zu lassen (1).

-
- (1) Ein Beispiel dafür lieferte Präsident John F. Kennedy in seiner Rede zur Verkündung der Allianz für den Fortschritt. Er sagte: "Bolívar spoke of his desire to see the Americas fashioned into the greatest region in the world, 'greatest', he said, 'not so much by virtue of her area and her wealth, as by her freedom and her glory'. (Siehe Department of State Bulletin vom 3. April 1961, S. 471-474). Dieses Zitat ist eine Entstellung folgender Stelle aus Bolívars berühmtem Jamaika-Brief: "Yo deseo más que otro alguno ver formar en America la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riqueza que por su libertad y gloria." (Siehe Vicente Lecuna: Cartas del Libertador, Caracas 1929, Bd. 1). Wörtlich übersetzt: "Niemand wünscht so sehr wie ich die Bildung der größten Nation in Amerika zu sehen, weniger durch ihre Ausdehnung und ihren Reichtum als durch ihre Freiheit und ihren Ruhm." Bolívar sprach nicht von den Amerikas (diese Bezeichnung wurde in der Zeit des Panamerikanismus geprägt), sondern von Amerika in einer Zeit, da dieses Wort unter den Hispanoamerikanern, gemäß jahrhundertelanger Tradition, ausschließlich als Bezeichnung für Hispanoamerika verwendet wurde; und von Nation (und nicht Region) in einem Kontext, wo er Überlegungen anstellt über die Möglichkeit, nach der Befreiung, die nationale Einheit der ehemaligen Kolonien wiederherzustellen. Vielmehr: Er war gegen die Einladung der USA zum Panama-Kongreß, zu "nuestros asuntos americanos" (unseren amerikanischen Angelegenheiten), wie er sich ausdrückte. Und in einem Brief vom 5. August 1829 an den britischen Geschäftsträger Patrick Campbell: "los Estados Unidos que parecen destinados

Zur zweiten gehören die endlosen Scharen von Schriftstellern, die die Geschichtsschreibung als eine Art Fortsetzung der Literatur mit anderen Mitteln betrachten; ein typisches Phänomen jener armen Gesellschaften in denen die wissenschaftliche Produktion und die Wissenschaft als Beruf gegenüber den unmittelbaren Bedürfnissen des Überlebens privilegierte und kostspielige Beschäftigungen sein müssen.

Diese zweite Tendenz drückt sich aus durch eine umfangreiche Produktion meistens essayistischer Natur. Ihre Naivität bedeutet keineswegs das Fehlen ideologischer Momente, sondern eher ihr unbewußtes Vorhandensein als Ideologie im Engelsschen Sinne, als falsches Bewußtsein. Es handelt sich hier vor allem um das Bolívarbild, das der Liberalismus entworfen hat, um seine historischen Widersprüche zu den Grundsätzen der Bolívarschen Vision Hispanoamerikas, seinen erbitterten Kampf gegen den großen Staatsmann und geistigen Architekten eines vereinten Hispanoamerikas zu verbergen.

Die vorliegende Darstellung muß, wegen ihres zusammenfassenden Charakters, auf eine Kritik der bestehenden Historiographie des Panama-Kongresses leider verzichten. Sie unternimmt vielmehr eine kritische Wertung der historischen Dokumente und versucht die Konsequenzen zu ziehen in der einzigen Weise, die mit der Wissenschaft vereinbar ist: rücksichtslos. Das resultierende Bolívarbild wird Züge enthalten, die sonst der ideologischen Retusche partikulärer Interessen jeglicher Art zum Opfer fallen.

Der Panama-Kongreß ist eng mit Bolívars Namen verbunden; er konzi-

por la Providencia para plagar la América de miserias a nombre de la libertad."

pierte ihn, leitete die diplomatischen Vorbereitungen ein und ergriff die Initiative zur Einberufung. Was der Kongreß hätte verwirklichen können, hing nicht nur von dem Entwicklungsstand der sozioökonomischen Faktoren ab, sondern auch von den politischen und militärischen Mitteln, die Bolívar besaß, und der Haltung der hispanoamerikanischen politischen und militärischen Führer. Nach der endgültigen Niederlage der Spanier in Amerika (Ayacucho 1824) befand sich Bolívar auf dem Höhepunkt seiner Macht - an geeigneter Stelle werden wir sehen, wie er die politischen und militärischen Mittel zur Verwirklichung seiner Pläne zu erlangen suchte und daran scheiterte. Von seinen wichtigsten Allianzpartnern, seinem kolumbianischen Vertreter dem Vizepräsidenten Santander und dem mexikanischen Präsidenten Victoria kann man kurz folgendes sagen: Santander hatte eine gänzlich verschiedene Auffassung von den Zielen und der Natur des Kongresses, und durch seinen Aktivismus verzerrte er die Bolívarsche Konzeption; als militanter Liberaler bekämpfte er Bolívars konservative Politik und die Constitución Boliviana, die als konstitutionelle Grundlage für die von Bolívar und anderen geplante Anden föderation dienen sollte. Victoria wurde von der Santanderschen Diplomatie mitgerissen und vom ausländischen Einfluß (der USA und England) gefangen. Mit Bolívar scheiterten auch jene weitblickenden Staatsmänner, die ihn unterstützten und wie er der Auffassung waren, daß der Kongreß eine "Familienangelegenheit" der hispanoamerikanischen Staaten sein sollte. Der mexikanische Außenminister Lucas Alamán wurde von den ausländischen Interessen gestürzt als er sie zu zügeln versuchte; Pedro Gual, Bolívars kolumbianische Außenminister und Bevollmächtigter verbrauchte sich an dem Widerstand seiner Kollegen in Panama und der mexikanischen Politik in Tacubaya; José M. de Pando, Bolívars peruanischer Außenminister und Mitschöpfer des

Projekts der Andenföderation, ruinierte sich bei der Durchsetzung der Constitución Bolívia. O' Higgins in Chile wurde entmachteter, bevor er die Ratifizierung des Allianzvertrages Kolumbien-Chile durch den chilenischen Kongreß hätte erreichen können. San Martín, machtlos, hatte Buenos Aires für immer verlassen und lebte in Frankreich im Exil. In der Opposition zu Bolívar trafen sich die Liberalen unter Santander in Kolumbien, die Liberalen und Nationalisten in Peru unter Luna Pizarro und überall die Elemente, die in der provinziellen Autonomie ihre materiellen Interessen verteidigten.

Über Bolívars genaue Vorstellungen und Absichten ist viel polemisiert worden; da er keine umfassende, systematische und endgültige Darstellung gegeben hat, lassen sie sich nur unvollständig und mit einem unvermeidlichen Quantum historischer Spekulation, die allerdings auf ein Minimum und auf Wahrscheinliches und Plausibles beschränkt werden muß, rekonstruieren. Die Schwierigkeiten rühren von mindestens vier verschiedenen Quellen her: von der raschen Veränderlichkeit dieser Übergangsperiode, von Bolívars Unbeständigkeit (1), von der Tatsache, daß er einige Pläne geheimhielt und erst den Bevollmächtigten in Panama mitteilen

-
- (1) Der berühmte General Páez, Waffenkamerad und einer der engsten Mitarbeiter von Bolívar, schreibt: "Der Befreier war nicht klar und beständig in seinen Meinungen, wie es die Völker wünschten, die sich unter einem dauerhaften Regime organisieren wollten; heute äußerte er Meinungen, die nicht mit dem übereinstimmten, was er gestern gesagt hatte und wenige Tage später widerrief er, was er zuvor als günstig für die Interessen Kolumbiens angeordnet hatte."

Siehe José Antonio Páez: Autobiografía, New York 1869, Bd. 2, S. 13. - Diese Meinung stimmt mit dem Eindruck überein, der sich aus der Lektüre der Korrespondenz von Bolívar ergibt.

wollte (1) und schließlich von der begrifflichen Ungenauigkeit. In der Tat, ein und dieselbe Person - und Bolívar selbst - redete damals von *Anfictionfa*, *Liga*, *Federación* oder *Confederación Americana* als wären diese Wörter Synonyme. Gemeint war offensichtlich eine Konföderation, wie eine Durchsicht der Dokumente und Verträge festzustellen erlaubt (2).

Eine erste Feststellung dient zu einer wichtigen Abgrenzung: Bolívar wollte nicht den Panamerikanismus. Hier der dokumentarische Beweis: aus einem Brief an Santander: "Vergessen Sie nicht meine drei Warnungen: erstens ist es nicht zweckmäßig, Rio de la Plata in unsere Liga aufzunehmen; zweitens ebenfalls die USA nicht; drittens Havanna zu befreien. Diese Punkte scheinen mir von größter Wichtigkeit." (3) Und zehn Tage später: "Die Nordamerikaner und die Haitianer, schon weil sie Ausländer sind, sind uns fremd; daher werde ich nie der Meinung sein, daß wir sie zu unseren amerikanischen Angelegenheiten einladen." (4) Ferner: "Ich glaube, daß die Nordamerikaner nicht zum Kongreß auf dem Isthmus zugelassen werden sollten, denn das würde uns Schwierigkeiten mit den Engländern einbringen." (5) Einige Tage später: "Ich freue mich, daß die Nordamerikaner in die Föderation nicht eingehen." (6)

(1) Siehe Brief an Santander vom 7. 4. 1825 in Lecuna, Vicente: *Cartas del Libertador*. Bde. 1-6 Caracas 1929 und 7-12, Caracas 1954. Hier Bd. IV, S. 308. Im folgenden zitieren wir nach dieser Ausgabe. Der Hinweis IV, 308 bedeutet Bd. IV, S. 308.

(2) Die Konföderation schafft keinen neuen Staat, denn die Mitglieder behalten ihre innere und äußere Souveränität; die Föderation dagegen schafft einen neuen Staat mit einer föderalen Verfassung. Die Föderation ist ein enger Zusammenschluß während die Konföderation eine lose Allianz bleibt. Siehe Orrego Vicuña, Francisco: *La Integración Política*, Santiago 1966, S. 27-30

(3) IV, 333, Bolívar an Santander, 20. 5. 1825

Die Idee der Bildung einer "amerikanischen Nation" aus "allen südlichen Regionen" (siehe Bericht von Muñoz Tébar, 1814) oder einer "politischen Einheit aus allen unseren Republiken" (Bolívars Brief an Pueyrredón) ist eine Konstante im politischen Denken des Befreiers gewesen. Sein erster Schritt in dieser Richtung war die Bildung Kolumbiens; sobald ihre Regierung zu funktionieren begann, schickte er zwei diplomatische Missionen; die eine unter Joaquín Mosquera nach Peru, Chile und Buenos Aires und die andere unter Miguel Santamaría nach Mexiko. Das Ziel dieser Missionen war der Abschluß von Allianzverträgen, die neben Bestimmungen allgemeinen Charakters (gleiche Rechte für Staatsbürger der Alliierten, Zollunion, usw.) Schutzmaßnahmen gegen die äußere Gefahr (eventuelle spanische Rückeroberungsversuche, Heilige Allianz) sowie gegen die Anarchie vorsahen. Eine der wichtigsten Aufgaben dieser diplomatischen Missionen war es, die anderen Staaten zur Einberufung einer Bevollmächtigtenversammlung zu verpflichten. Diese Verträge sollten also die juristische und politische Grundlage für die Einberufung des Panama-Kongresses schaffen. Ihre Geschichte kann so skizziert werden: Die großen Befreier Bolívar, San Martín, O' Higgins, die gleichzeitig Regierungschefs waren, für ein konservatives und autoritäres Regime und für die politische Einheit Hispanoamerikas eintraten, ratifizierten sie in ihrer ursprünglichen Form. Die Legislativen dagegen, mit liberalen Kriterien, entfernten alles, was die Intervention zwischen den Staaten - und somit die gemeinsame Bekämpfung der Anarchie - vorsah; dadurch "ver-

(4) IV, 348, Bolívar an Santander, 30.5.1825

(5) V, 140, Bolívar an Santander, 21.10.1825

(6) V, 155, Bolívar an Santander, 27.10.1825

fehlten sie das Ziel des Vertrages" in der Meinung von Bolívar, dem eigentlichen Autor des Vertragsentwurfs. Es entstand im Laufe weniger Jahre folgende widersprüchliche Situation: während die Schutzmaßnahmen gegen die Anarchie aus den Verträgen entfernt wurden und nur die gegen die äußere Gefahr bestehen blieben, verflüchtigte sich allmählich die äußere Gefahr und verstärkte sich - teilweise dadurch bedingt - die Anarchie. Die Realität machte die Verträge sinnlos und überflüssig. Sieben Jahre nach der Unterzeichnung bekriegten sich die einstigen Alliierten und ein Jahr danach ging die Republik Kolumbien als Opfer der Anarchie in die Brüche.

Es war klar, daß die Bevollmächtigten in Panama nicht über die Grenzen dieser Verträge hinausgehen konnten. Diese Grenzen wurden vom politischen Interessenkonflikt in ihren Ländern bestimmt. Außerdem hatten die Legislativen im Notfall eine mächtige Waffe in der Hand: sie erlaubten dem Panama-Kongreß nur einen diplomatischen und keinen konstitutionellen Charakter, d. h. alle dort getroffenen Vereinbarungen unterlagen der legislativen Ratifizierung. Mit anderen Worten: das Los des Panama-Kongresses war schon in dieser vorbereitenden Etappe entschieden. Hier liegt das einfache und offene Geheimnis der Wirkungslosigkeit des Kongresses; es steht in der Sprache der historischen Dokumente geschrieben und ist jedem verständlich, der sie mit unbefangenen Augen betrachtet. Alles andere, insbesondere die Behauptung der Panamerikanisten, der Kongreß wäre gescheitert, weil die USA nicht anwesend waren, ist reine Ideologie, Blindheit oder Unkenntnis.

Im folgenden gehen wir näher auf diese Punkte ein, führen den dokumentarischen Beleg und deuten den Kongreß aus der Perspektive der hispanoamerikanischen Geschichte.

Diplomatische Vorbereitungen des Kongresses.

Die Missionen Mosquera und Santamaría.

Als erster Allianzpartner für Kolumbien bot sich Peru, nicht nur aus Nachbarschaftsgründen, sondern weil dieses Land, das einige Monate zuvor seine Unabhängigkeit erklärt hatte, von General San Martín, dem anderen großen südamerikanischen Befreier, regiert wurde. Dieser vertrat, wie wir schon gesehen haben, ähnliche unionistische Ideen wie Bolívar. Beide trafen sich in Guayaquil (26. Juli 1822), nachdem ihre Bevollmächtigten Mosquera (Kolumbien) und der Argentinier Monteagudo (für Peru), auch ein großer Vertreter der Union, am 6. Juli 1822 den Allianzvertrag Kolumbien-Peru abgeschlossen hatten.

Bei allen Charaktergegensätzen und ideologischen Diskrepanzen waren sich beide Befreier über zwei fundamentale Punkte einig: 1. Die Notwendigkeit der Einheit der jungen Staaten als Mittel zur Bewahrung ihrer Unabhängigkeit. 2. Die Bekämpfung der Anarchie, um ihre politische Existenz zu ermöglichen und zu konsolidieren. Zum ersten Punkt versprach San Martín, die engste Allianz mit Kolumbien und die kolumbianische Mission Mosquera in Chile und Buenos Aires zu empfehlen. Zum zweiten betonte er die Notwendigkeit der gegenseitigen Hilfeleistungen - auch militärischer Natur, wie z. B. Austausch von Grenzbesatzungen - zur Aufrechterhaltung der inneren Ruhe und der rechtmäßigen Regierungen, d. h. die Notwendigkeit des Interventionsrechtes (1). Um eine genaue Bestimmung von Bolívars Zielen zu ermöglichen und die Folgerichtigkeit seiner Ideen und Handlungen zu zeigen, werden wir einige

(1) III, 58, Bolívar an Santander, 29. Juli 1822 und
III, 62, Protokoll der Konferenz in Guayaquil

Artikel des Allianzvertrags Kolumbien-Peru näher untersuchen. (Die Verträge mit Mexiko und Mittelamerika haben den gleichen Wortlaut.)(1)

Art. 2; Die Republik Kolumbien und der Staat Peru versprechen sich und schließen einen Allianz- und Freundschaftspakt auf Ewigkeit zum Zweck ihrer gemeinsamen Verteidigung, Sicherung ihrer Unabhängigkeit und Freiheit, zu ihrem Gemeinwohl und zur Wahrung ihrer inneren Ruhe. Sie verpflichten sich zur gegenseitigen Hilfe und gemeinsamer Abwehr jedes Angriffes und jeder Invasion, die auf irgendeiner Weise ihre politische Existenz bedrohen könnte.

Art. 3. Um die in den vorangehenden Artikeln festgelegten Aufgaben erfüllen zu können, verpflichtet sich die Republik Kolumbien zur Hilfeleistung mit den ihr zur Verfügung stehenden Streitkräften zu Land und See, deren Stärke in der Bevollmächtigtenversammlung festzulegen ist.

Art. 10. Sollte unglücklicherweise in einem der erwähnten Staaten die innere Ruhe durch Aufrührer, Unruhestifter und Feinde der durch die freie und friedliche Wahl der Völker gesetzmäßig eingesetzten Regierungen gestört werden, so verpflichten sich beide Teile feierlich und formell gemeinsam gegen diese vorzugehen und zur gegenseitigen Hilfeleistung mit allen in ihrer Macht stehenden Mitteln bis zur Wiederherstellung der Ordnung und der Herrschaft des Gesetzes.

Art. 11 sieht die Auslieferung von Aufrührern, Verbrechern und Deserteuren vor.

Es wurde außerdem ein Zusatzvertrag über die Bevollmächtigtenversammlung in Panama unterzeichnet;

Art. 2. Beide Teile verpflichten sich, sich bei den anderen Regierungen dafür einzusetzen, daß sie diesem Pakt beitreten.

Art. 3. Einmal dieses große Ziel erreicht, wird eine Generalversammlung der Bevollmächtigten der Staaten Amerikas einberufen werden. Sie soll die Beziehungen zwischen diesen vertiefen, als Ratgeber bei großen

(1) Siehe Documentos para la historia de la vida pública del Libertador Hrg. v. José Félix Blanco, Caracas 1876, Bde. 1-14
Wortlaut des Vertrages Kolumbien-Peru, Bd. VIII, S. 453 Ratifizierung durch Peru, Wortlaut der Verträge mit Buenos Aires, Mexiko, Mittelamerika und Ratifizierung durch Kolumbien, Bd. IX, S. 106, 118, 297, 305, 717

Konflikten, als Sammelpunkt vor großen Gefahren, als treuer Ausleger ihrer Verträge, wenn Schwierigkeiten auftreten sollten, und als Schiedsrichter bei ihren Streitigkeiten dienen.

Durch Art. 4 verpflichtet sich Kolumbien den Isthmus von Panama als Sitz der Bevollmächtigtenversammlung zur Verfügung zu stellen.

Als in Guayaquil beide Befreier feststellten, daß es "ohne Einheit nichts geben kann" und sich die engste Allianz Peru-Kolumbien versprachen, dachten sie vor allem an zwei große Gefahren. Eine äußere; Spanien und die Heilige Allianz. Eine innere, die sich als viel gefährlicher erweisen sollte; die Anarchie.

Der ersten Gefahr sollten die neuen Staaten durch Koordinierung ihrer militärischen Aktionen und die Vereinigung ihrer materiellen Mittel begegnen. Dazu dienten Art. 2 und 3. Aufgrund dieses Vertrages unterstützte Kolumbien Peru in seinem Unabhängigkeitskampf und wurde Bolívar gerufen, um diesen, nach dem Rücktritt von San Martín, zu Ende zu führen.

Im Jahre 1825 schien sich die Gefahr einer Intervention der Heiligen Allianz in Amerika zuzuspitzen. Bolívar beurteilte die Lage und die Rolle des Kongresses so: "Wir müssen uns darauf vorbereiten, den wichtigsten, schwersten und größten Kampf auszutragen, der jemals die Menschen heimgesucht hat. Dieser muß der Universalkrieg sein ... Dieser Kampf kann in keiner Weise partiell sein, weil sich die höchsten Interessen in den verschiedenen Teilen der Welt durchkreuzen ... Wir sollen also meinen Vorschlag, uns auf einen langen, schweren und wichtigen Kampf vorzubereiten, annehmen. Das Heilmittel dafür - wenn es überhaupt gefunden wird - ist der Bevollmächtigtenkongreß auf dem Isthmus nach einem straffen und ausgedehnten Plan mit einem Heer von mindestens 100 000 Mann unter seinem Befehl, unterhalten von der Konföderation

selbst und unabhängig von den Mitgliedstaaten." (1)

Aber in Wirklichkeit war die Anarchie eine viel größere Gefahr; während Spanien an Altersschwäche unterging und die Zeit gegen die Heilige Allianz arbeitete, hatte die Anarchie eine große Zukunft in Amerika. Niemand hat dies damals besser erkannt und energischer bekämpfen wollen als die großen Befreier. Bei einer seiner zahlreichen Überlegungen über dieses Thema schreibt Bolívar an Santander folgendes:

"Der Gegenstand der mich im Augenblick am meisten beschäftigt ist die innere Ruhe Amerikas ... ich sehe den Bürgerkrieg und die Unruhen sich überall ausbreiten, von einem Land zum anderen ... ich komme also zu meinem ursprünglichen Plan, als einzigem Heilmittel, zurück: die Föderation ... daher bin ich entschlossen die peruanischen Vertreter zum Isthmus zu schicken, sobald ich weiß, daß Kolumbien seine schicken will ... ich zweifele nicht, daß Mexiko und Guatemala das gleiche tun werden und sogar Buenos Aires und Chile danach, weil das ein allgemeines Anliegen ist. Ich fordere Sie auf, mein General, diesen Schritt zu tun. Nur diese Hoffnung wird mich für einige Zeit in Amerika zurückhalten, bis der Kongreß sich versammelt hat. Dieser soll uns die ersten zehn oder zwölf Jahre unserer Kindheit dienen, auch wenn er sich danach auflöst, denn ich glaube, daß wir Jahrhunderte leben können, wenn wir das erste Dutzend Jahre unserer Kindheit erreichen. Die ersten Eindrücke bleiben immer." (2)

Zur Bändigung der Anarchie waren Interventionsrecht und militärische Macht erforderlich. Die Allianzverträge waren u. a. dazu bestimmt, die

(1) IV, 290-291, an Santander, 11.3.1825

(2) IV, 240, an Santander, 6.1.1825

juristische Grundlage, das Interventionsrecht zu sanktionieren (Art. 2, 10, 11). Über den militärischen Aspekt schrieb Bolívar an Santander: "Sie müssen die größten Anstrengungen unternehmen, damit der Ruhm Kolumbiens nicht unvollkommen bleibt und mir gestattet wird, der Regulator ganz Südamerikas zu sein ... Ich bin im Inneren Kolumbiens gänzlich überflüssig, weil ich jedem Augenblick von einer Fraktion mitgerissen werden könnte; dagegen, wenn ich außerhalb bleibe, mit einem großen Heer unter meinem Befehl, bin ich außer Gefahr und darüber hinaus bedrohe ich mit einer kolossalen Macht die verbrecherischen Fraktionen. Rechnen Sie mit 20.000 Soldaten, bereit dorthin zu eilen, wo das Wohl des Vaterlandes es erfordert. Cäsar in Gallien bedrohte Rom, ich in Bolivien bedrohe alle Verschwörer und rette infolgedessen alle Republiken. Wenn ich meine Stellungen im Süden verliere, wird der Panamakongreß nichts nützen und der brasilianische Kaiser verschlingt Rio de la Plata und Bolivien." (1) Der einzige Kommentar hierzu wäre, daß die Klarheit der Sprache jede Interpretation überflüssig macht und keinen Raum für Spekulationen übrig läßt.

In diesem Zusammenhang sind folgende Zeilen nicht ohne Interesse: "Gestern erhielt ich einen am 2. Februar datierten Brief aus Mexiko; darin schreibt mir ein Herr namens Bustamente, anscheinend ein enger Freund von Präsident Victoria, daß dieser nicht nur die Konföderation wünsche, sondern auch dazu bereit wäre, daß ich zum Generalissimus der Amerikanischen Union ernannt werde. Das steht in Übereinstimmung mit dem vom mexikanischen Staatsminister veröffentlichten Bericht, der unser Föderationsprojekt und den Anteil unserer Regierung in diesem sehr

(1) V, 169-170, Brief v. 11.11.1825

lobt." (1)

Aber die Anarchie erwies sich stärker als Bolívar und durchkreuzte seine Pläne. Kaum ein Jahr später mußte er den Süden verlassen. Der Bürgerkrieg drohte in Kolumbien, die Union war in Gefahr. "Ich gehe nach Kolumbien, um ein Labyrinth von Leidenschaften und Interessen zu entwirren während sich hier ein anderes bereitet", waren seine prophetischen Worte. Ein Jahr danach setzten die peruanischen nationalistischen Liberalen seinen Regierungsrat ab und vertrieben die Kolumbianer aus Peru und Bolivien. Mit den politisch juristischen Vorbereitungen stand es nicht besser.

Die peruanische Exekutive unter San Martín ratifizierte (1822) den Allianzvertrag ohne Änderungen, da ja San Martín genauso wie Bolívar von der absoluten Notwendigkeit der Intervention überzeugt war. Ein Jahr später ratifizierte der peruanische Kongreß, der unter Bolívars Einfluß stand, den Allianzvertrag mit den Interventionsartikeln, brachte aber zwei wichtige Einschränkungen im Vertrag über den Panama-Kongreß ein. Dieser konnte nicht Schiedsrichter sein und sollte nur diplomatischen Charakter haben, d. h. seine Vereinbarungen unterlagen der parlamentarischen Ratifizierung. Der kolumbianische Kongreß ging noch weiter; er lehnte die Interventionsartikel und die Schiedsrichterbefugnis ab (2). Somit waren diese Bestimmungen bei allen anderen Allianzverträgen hinfällig. Die Bedeutung und Konsequenzen dieser Maßnahme sowie einige wichtige Details erscheinen am deutlichsten in der Korrespondenz Bolívar-Santander.

(1) IV, 322-323, Brief an Santander v. 8.5.1825

(2) Le cuna, Vicente: Relaciones diplomáticas de Bolívar con Chile und Buenos Aires Caracas 1954, 2 Bde. Hier Bd. I, S. 94-96

Santander an Bolívar: "die Allianzverträge mit Peru und Chile sind vom Kongreß ratifiziert worden, mit Ausnahme jener Artikel, die von der Einmischung einer Regierung in die inneren Angelegenheiten einer anderen, so wie der Auslieferung von Verschwörern und Verbrechern - außer den Deserteuren - handeln. Wären die Ereignisse zwischen Freire und O' Higgins nicht gewesen, so wäre diese Vereinbarung angenommen worden; denn der Senat fragte den Minister Gual, welche Regierung, die von O' Higgins oder die von Freire, Kolumbien anerkannte. Die Antwort war schwierig." (1)

Bolívar antwortete: "Ich begrüße sehr, daß der kolumbianische Kongreß Anweisungen erlassen hat, die mit den Absichten der Exekutive übereinstimmen, und daß er die von Mosquera abgeschlossenen Verträge ratifiziert hat; aber ich bedauere die Entfernung der Artikel über Auslieferung, Verbrecher und Intervention zwischen den Regierungen. Das bedeutet die Ziele des Vertrages verfehlt zu haben." (2)

Santanders Antwort: "die in diesem Vertrag vorgenommenen Änderungen wurden verursacht durch die Furcht, die in diesen Augenblicken die Intervention der Herrscher Europas in die inneren Angelegenheiten der Staaten hervorrufen mußte. Aber die Zeit wird zeigen, daß es möglich ist in wohlthuender Weise in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten zu intervenieren, ohne sie zu versklaven und vielmehr zum Schutz der Freiheit ... Die Exekutive hofft aber, daß die Versammlung der amerikanischen Staaten beim ersten Zusammentreffen nach Erwägung der In-

(1) Santander an Bolívar, Brief v. 6.7.1823 in *Cartas y Mensajes del General Francisco de Paula Santander*, Hrg. v. Roberto Cortázar, 12 Bde. Bogotá 1954. Hier Bd. V, S. 196

(2) III, 258, Brief v. 10.10.1823

teressen aller eine modifizierte Form der Intervention sanktionieren wird." (1) Bolívar versucht auch diesen Weg und gibt den peruanischen Bevollmächtigten folgende Instruktionen:

Art. 19. Da Amerika einer langen Periode der Ruhe und des Friedens bedarf, um sich von den Schäden zu erholen, die es während des Krieges mit Spanien erlitten hat, und da andererseits überall eine Tendenz zur provinziellen Unabhängigkeit und Souveränität zu beobachten ist, werden Sie versuchen, einen Beschluß darüber zu erwirken, welcher Teil der neuen Staaten als repräsentativ für die Souveränität und den Nationalwillen angesehen werden kann und wie diese ausgedrückt werden sollen, um rechtskräftig zu sein."

Art. 20. "Nach diesem Beschluß werden Sie eine Erklärung der amerikanischen Staaten anstreben, wonach diese, anstatt die Pläne der Widerspenstigen und Ehrgeizigen, welche die Ruhe und innere Ordnung stören wollen, zu unterstützen, vielmehr zur Aufrechterhaltung der gesetzmäßig konstituierten Regierungen beitragen sollen mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln." (2)

Und ein Jahr später (14. 7. 1826) in einem Memorandum an Canning über Natur und Ziele des Kongresses schreibt Bolívar im siebten Paragraphen: "Die Macht aller würde sich für die Unterstützung jener vereinigen, die von einer äußeren Gefahr oder den anarchischen Fraktionen bedroht werden." (3)

In Chile konnte Bolívar mit einem Gleichgesinnten und treuen Verbündeten rechnen: O' Higgins. Dieser unterzeichnete den Allianzvertrag mit den Interventionsartikeln (21. 10. 1822). Sein Sturz kurze Zeit danach (28. 1. 1823) war ein großer Verlust für die unionistische Sache. Zehn

(1) Brief v. 21. 12. 1823 In *Memorias del General O' Leary*, Bd. 21, Caracas 1884, S. 158

(2) *Archivo diplomático Peruano*, Lim, Bd. IV, S. 9

(3) *Lecuna, V. Relaciones ...*, op. cit., Bd. I, S. 44

Jahre später kommentierte er diese Ereignisse: "Wäre ich etwas länger in der Regierung meines Landes geblieben, hätte sich der Bevollmächtigtenkongreß im Laufe des Jahres 1823 oder spätestens im Jahre 1824 versammelt und die Hoffnungen und Wünsche von General Bolívar und meine eigenen verwirklicht." (1)

Der Chilenische Kongreß lehnte (23.4.1823) den größten Teil des Vertrages ab und legte einen Gegenvorschlag, bestehend aus nur den Artikeln 1, 6, 7, 13 des ursprünglichen Vertrages vor, d. h. die für Bolívar wichtigsten Bestandteile: Interventionsrecht und Panama-Kongreß wurden entfernt. Bolívars Hoffnungen auf eine Rückkehr von O' Higgins, "dessen Regierung als erste Maßnahme ihre Vertreter zum Isthmus schicken wird" (2) erfüllten sich nicht; dagegen verstärkte sich die chilenische Opposition gegen Bolívar, die in den Versuchen, O' Higgins zur Macht zu verhelfen, die Hand des Befreiers sehen wollte und den Mißbrauch des Kongresses zum Schaden der Souveränität des Landes befürchtete. Erst auf Aufforderung der schon in Panama versammelten kolumbianischen Bevollmächtigten beschäftigte sich der chilenische Kongreß mit der Ratifizierung des Allianzvertrages und der Entsendung von Bevollmächtigten; diese wurden aber erst im November 1826 ernannt als der Panama-Kongreß schon längst vertagt war.

Mosqueras Empfang in Buenos Aires war sehr kühl (3), und seine Mission

(1) Brief an den peruanischen Präsidenten Gamarra. Siehe O' Higgins y el Congreso Americano de 1823 in *Revista chilena de Historia y Geografía* Nr. 61, p. 257-266, Santiago 1928

(2) V, 358, Brief an Santander v. 13.6.1826

(3) Bericht des USA-Konsuls J. M. Forbes an H. Clay in John M. Forbes: *Once años en Buenos Aires 1820-1831. Crónicas diplomáticas*. Buenos Aires 1956, S. 223

fruchtlos. Wie wir im vorigen Kapitel gesehen haben, war die Politik Buenos Aires' vom Anfang an und aufgrund vor allem ökonomischer Faktoren nach Europa orientiert. Die Mission Mosquera fällt zeitlich zusammen mit der Regierungszeit von Bernardino Rivadavia, des entschiedensten Verfechters der Europäisierung. Dieser war nicht sonderlich interessiert an Beziehungen mit den anderen hispanoamerikanischen Ländern und sah Kolumbien und Bolívar mit dem größten Mißtrauen an. Der abgeschlossene Allianzvertrag (8. 3. 1823, ratifiziert durch Kolumbien am 10. 6. 1824) drückt diese Umstände in seinen nichtssagenden sechs Artikeln aus (1). Die Interventionsartikel verstärkten natürlich dieses Mißtrauen und fanden die entschiedenste Ablehnung (2). Die Regierung lehnte die Teilnahme am Panama-Kongreß ab und begründete ihren Standpunkt in einer Schrift, die sie durch die Presse verbreiten ließ. Darin ist u. a. zu lesen: "Wir haben bewiesen, daß die Idee, eine höchste Autorität, die die wichtigsten Angelegenheiten der Neuen Welt regeln soll, zu errichten, in jeder Hinsicht gefährlich ist und es wäre nicht verwunderlich, wenn dies der Keim von zerstörerischen Kriegen zwischen Völkern wäre, die den Frieden so sehr brauchen." (3) Ein vertretbares Ziel wäre die Bekräftigung der Monroe-Doktrin durch die hispanoamerikanischen Staaten. Dazu wäre aber kein Kongreß notwendig, denn diese wäre allgemein anerkannt. Das Risiko eines solchen Kon-

(1) Documentos para la historia de la vida pública ... op. cit. Bd. IX, S. 297

(2) Bericht vom Minister Parish an G. Canning v. 10. 9. 1825 in Webster, C. K.: Britain and the Independence of Latin America 1812-1830. Selected Documents from the Foreign Office Archives, 2 Bde. London 1938. Hier Bd. I, S. 126

(3) entnommen aus: Pacheco Quintero, Jorge: El Congreso Anfictiónico

gresses - die hegemoniale Stellung Kolumbiens zu begründen - wäre zu groß und noch größer die Gefahr von Interventionen zwischen den amerikanischen Staaten (1).

Rivadavia selbst hatte einen Grund mehr, er hatte "beschlossen, sich keinen Zollbreit zu entfernen von der Linie der USA, die wegen der Weisheit und Erfahrung ihres Kabinetts sowie ihrer Stärke und ihres nationalen Charakters die Führung der amerikanischen Politik übernehmen sollten." (2) Aber als es bekannt wurde, daß England und die USA in Panama vertreten sein würden, meinte er: "der Entschluß Englands und der USA verändert die Meinung und Haltung der Regierung gegenüber dieser Versammlung" (3) und ernannte einen außerordentlichen Gesandten, der aber fast gleichzeitig mit anderen Aufgaben in Bolivien betraut wurde und es nicht für nötig hielt, seine Panama-Mission zu übernehmen(4).

Die Mission Santamaría in Mexiko erreichte (3.10.1823) die Unterzeichnung des Allianzvertrages in der ursprünglichen Form, d. h. mit den Interventionsartikeln und den Artikeln über den Panama-Kongreß.

de Panamá y la política internacional de los E. U., Bogotá 1971, S. 39 ff.

- (1) entnommen aus: Pacheco Quintero, Jorge: El Congreso Anfictiónico de Panamá y la política internacional de los E. U., Bogotá 1971, S. 39 ff.
- (2) Rivadavia an den USA-Konsul Forbes in Forbes, op. cit., S. 420
- (3) Parish an Canning, Bericht v. 21.4.1826 in Webster I, S. 148
- (4) Restelli, Ernesto: La Gestión diplomática del General de Alvear en el Alto Perú. Documentos del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Buenos Aires 1927, S. 272

In seiner Ratifizierung lehnte der kolumbianische Kongreß die Interventionsartikel und die Schiedsrichterbefugnis der Bevollmächtigtenversammlung ab (30. 6. 1824). Mexikanischer Unterhändler war der berühmte Staatssekretär und Außenminister Lucas Alamán, ein konsequenter Hispanoamerikanist, der die Beziehungen zwischen den hispanoamerikanischen Ländern als 'Familienangelegenheiten' betrachtete, von denen ausländische Mächte ferngehalten werden sollten. Wir werden noch Gelegenheit haben, mehr über ihn zu berichten.

So standen die Dinge, als Bolívar am 7. 12. 24 den Einladungsbrief zum Panama-Kongreß schrieb. Er handelte konsequent, indem er als Regierungschef Perus nur die Allianzpartner Kolumbien und Mexiko einlud. Als einige Monate später der Allianzvertrag Kolumbien-Mittelamerika unterzeichnet wurde, begrüßte er die Teilnahme Mittelamerikas am Kongreß (1).

Der Einladungsbrief

Jede kritische Geschichte des Panama-Kongresses muß eine sorgfältige und detaillierte Analyse des Einladungsbriefes vornehmen. Sein Text widerlegt viele falsche Behauptungen über Bolívars Vorstellungen und Ziele, erlaubt die Folgerichtigkeit der Bolívarschen Politik noch einmal festzu-

(1) Dieser Vertrag wurde in Bogotá am 15. 3. 1825 unterzeichnet. (Ratifiziert durch Kolumbien am 12. 4. 1825 und durch Mittelamerika am 30. 8. 1825). Die Interventionsartikel sind hier nicht enthalten, da sie schon vom kolumbianischen Kongreß abgelehnt worden waren. Dagegen wurde die Vereinbarung über den Schiedsrichtercharakter der Bevollmächtigtenversammlung nicht nur unterzeichnet, sondern diesmal vom kolumbianischen Kongreß auch ratifiziert. Siehe Blanco; Documentos ..., op. cit., Bd. 9, S. 717-720

stellen und die wahren historischen Zusammenhänge zu rekonstruieren.

Bolívar geht von der Existenz neuer, unabhängiger Republiken aus, die im Verlauf der Unabhängigkeitsbewegung entstanden sind. Die Beziehungen dieser Republiken miteinander sollen geregelt werden und eine Grundlage in der Weise erhalten, daß die Existenz und die Stabilität ihrer Regierungen, die von der Heiligen Allianz und Anarchie bedroht sind, gesichert werden.

1. Absatz: "Nach fünfzehn Jahren Opfer, die der Freiheit Amerikas gebracht worden sind, ist es schon Zeit - das System von Garantien zu schaffen, das in Krieg und Frieden der Schutz unseres neuen Schicksals sein soll - daß die Interessen und Beziehungen, welche die neuen amerikanischen Republiken - ehemalige spanische Kolonien - miteinander verbinden, eine Grundlage erhalten, welche die Dauer dieser Regierungen, wenn möglich, **verewigen** soll."

Der zweite Absatz stellt die Notwendigkeit der Bevollmächtigtenversammlung als leitendes Organ dieses politischen Systems fest und umreißt ihre Aufgaben.

2. Absatz: "Dieses System zu errichten und seine Macht zu konsolidieren, ist die Aufgabe einer höchsten Autorität. Diese soll die Politik unserer Regierungen leiten und durch ihren Einfluß die Einheitlichkeit ihrer Prinzipien bewahren; ihr bloßer Name soll unsere Stürme stillen. Solche Autorität kann nur in der Versammlung der Bevollmächtigten unserer Republiken liegen, die sich unter der Agide des Sieges unserer Waffen über die spanische Herrschaft versammeln werden."

Absatz 3 erwähnt die diplomatischen Vorbereitungen. Absatz 4-6 lassen Bolívars Vorstellungen unmißverständlich erkennen; die Allianzverträge sind eine Vorbedingung für die Teilnahme am Kongreß; dieser ist eine logische Konsequenz der Allianzverträge und ist gemäß der Formulierung

im Absatz 2 als leitendes Organ der Konföderation zu verstehen. So erklärt sich von selbst die Tatsache, daß Bolívar, als Regierungschef von Peru, nur Kolumbien und Mexiko einlud^{*)}.

3. Absatz: "Von diesen Ideen tief beseelt und als Präsident der Republik Kolumbien forderte ich im Jahre 1822 die Regierungen von Mexiko, Peru, Chile und Buenos Aires dazu auf, eine Konföderation zu bilden und auf dem Isthmus von Panama oder einem nach Mehrheit zu wählenden Ort eine Versammlung der Bevollmächtigten unserer Staaten einzuberufen, 'die uns in unseren großen Konflikten beraten, als Sammelpunkt vor den gemeinsamen Gefahren, als gerechte Instanz bei der Auslegung unserer Verträge in schwierigen Fällen und schließlich als Vermittler in unseren Differenzen dienen sollte'.

4. Absatz: "Die peruanische Regierung schloß am 6. Juli jenes Jahres mit dem Bevollmächtigten Kolumbiens einen Allianz- und Konföderationsvertrag ab; durch diesen verpflichteten sich beide Partner, ihre guten Dienste bei den anderen Regierungen Amerikas, früher spanisch, dafür einzusetzen, daß alle demselben Pakt beitreten, so daß die Generalversammlung einberufen werden konnte. Einen ähnlichen Vertrag schloß in Mexiko am 3. Oktober 1823 der außerordentliche Gesandte Kolumbiens in jenem Staat ab und es gibt Gründe, zu erwarten, daß die anderen Regierungen dem Rat ihrer höchsten Interessen folgen werden."

5. Absatz: "Die Einberufung der Generalversammlung der Bevollmächtigten jener Republiken, die schon föderiert sind, zu verzögern bis sich die anderen uns anschließen, würde den Verzicht auf die Vorteile bedeuten, welche uns die Versammlung nach ihrer Einberufung bieten könnte. Diese Vorteile gewinnen sehr an Bedeutung, wenn wir das Bild betrachten, das uns die Weltpolitik und ganz besonderes der europäische Kontinent bieten."

6. Absatz: "Die Versammlung der Bevollmächtigten von Mexiko, Kolumbien und Peru würde sich unbegrenzt verzögern, wenn sie nicht von einem der Vertragspartner selbst gefördert würde, sofern man nicht das Ergebnis

*) Die häufige Behauptung, Bolívar hatte auch Chile, Buenos Aires, Brasilien, die USA und England eingeladen, entspricht nicht der historischen Wahrheit.

eines Sonderabkommens über Zeit und Ort dieses großen Vorhabens abwartet. Erwägungen über Schwierigkeiten und Verzögerungen, die durch die uns trennende Entfernung verursacht werden, sowie gewichtige Gründe eines gemeinsamen Interesses, bewogen mich zu diesem Schritt mit der Absicht die sofortige Versammlung unserer Bevollmächtigten zu veranlassen, während die übrigen Regierungen die Vorverhandlungen, die wir schon abgeschlossen haben, über Ernennung und Aufnahme ihrer Vertreter durchführen."

Die restlichen Zeilen verraten Eile. Bolívar wußte, daß die Zeit gegen die Einheit Hispanoamerikas arbeitete, daß die Entwicklung in Richtung der Differenzierung verlief.

7. Absatz: "Hinsichtlich des Zeitpunktes zur Einberufung der Versammlung wage ich zu denken, daß sich keine Schwierigkeiten ihrem Zustandekommen binnen sechs Monaten, ab heutigem Datum, widersetzen können; und ich wage auch mich darüber zu freuen, daß der brennende Wunsch aller Amerikaner, die Macht der Welt des Kolumbus zu festigen, jene Schwierigkeiten und Verzögerungen verringern wird, welche die ministeriellen Vorbereitungen und die Entfernungen zwischen unseren Hauptstädten und dem Versammlungsort verursachen."

8. Absatz: "Wenn die Welt seine Hauptstadt wählen sollte, so scheint der Isthmus von Panama zu dieser höchsten Bestimmung auserkoren zu sein, im Zentrum des Erdballs gelegen, diesseits Asien, jenseits Afrika und Europa. Der Isthmus von Panama ist von der kolumbianischen Regierung zu diesem Zweck zur Verfügung gestellt worden. Der Isthmus ist in gleicher Entfernung von den Endpunkten gelegen und aus diesem Grund könnte er der provisorische Sitz der ersten Versammlung der Konföderierten sein."

9. Absatz: "Diesen Erwägungen folgend bin ich dazu bereit, die Bevollmächtigten dieser Republik nach Panama zu entsenden, sobald ich die Ehre habe, die ersehnte Antwort auf diesen Brief zu erhalten. Nichts wird sicherlich die Wünsche meines Herzens so sehr erfüllen, wie das Einverständnis zu dieser großen Tat Amerikas, das ich von den konföderierten Regierungen erwarte."

10. Absatz: "Wenn Sie dem nicht zustimmen, sehe ich Verzögerungen und große Nachteile voraus in einer Zeit, da die Dynamik dieser Welt alles beschleunigt und vielleicht auch zu unserem Schaden."

11. Absatz: "Nach den ersten Sitzungen der Bevollmächtigten können

Sitz und Befugnisse der Versammlung auf eine feierliche Weise durch Mehrheit bestimmt werden. Und so wird alles erreicht sein."

12. Absatz: "Am Tag, an dem unsere Bevollmächtigten ihre Ernen-
nungsurkunden austauschen, wird eine unvergängliche Epoche der diplo-
matischen Geschichte Amerikas beginnen. Wenn nach hundert Jahrhun-
derten die Nachwelt den Ursprung unseres öffentlichen Rechts suchen
und der Pakte, die ihr Schicksal konsolidierten, gedenken wird, wird
sie die Protokolle vom Isthmus mit Respekt ansehen. Dort wird sie
den Plan der ersten Allianzen finden, der den Kurs unserer Beziehun-
gen mit der ganzen Welt vorzeichnen wird. Was wird dann der Isthmus
von Korinth sein, verglichen mit dem von Panama?"

Die Antworten von Santander und Victoria lassen schon die ersten fun-
damentalen Divergenzen mit Bolívar erkennen. Santander "von den
gleichen Ideen beseelt" hatte im voraus wirkungsvolle Maßnahmen ge-
troffen, um die Verwirklichung dieses Projekts zu beschleunigen". Die
Gefahr der Heiligen Allianz beansprucht seine ganze Aufmerksamkeit.
Der Kongreß muß also, selbst wenn er nur eine Grundlage legen soll,
mit der Teilnahme aller amerikanischen Staaten oder ihrer Mehrheit
stattfinden. So hatte er Buenos Aires aufgefordert, einen Vertreter nach
Panama zu entsenden, obwohl die Verhandlungen der Mission Mosquera
in diesem Sinne 1822 aufgrund der entschiedenen Ablehnung seitens
Buenos Aires gescheitert waren. Und mehr doch: er lädt die USA "in
der festen Überzeugung", daß die Allianzpartner diesen Schritt "mit
Genugtuung sehen werden" (1).

Bolívars Antwort an Santander in ein offener Vorwurf: "Die Allianz mit
Buenos Aires ist uns im Augenblick schädlich, weil sie uns mit Brasilien
und der Heiligen Allianz in Schwierigkeiten bringen wird. Die Födera-

(Brief v. 6.3.1825. Siehe O'Leary: *Memorias*, Bd. 23, S. 71-72

tion mit den USA wird uns mit England in Schwierigkeiten bringen, weil die Amerikaner die einzigen Rivalen der Engländer in Amerika sind. Lassen Sie diesen Punkt genau überprüfen und ich werde das Ergebnis mit Freude sehen, denn so können wir - Sie oder ich - wenigstens die Illusionen verlieren über die Maßnahmen, die wir getroffen haben."

(1) Bolívars Befürchtungen bestätigten sich. Wenig später wurde Brasilien von der kolumbianischen Regierung offiziell eingeladen. Das mächtige England mußte für die Einladung seines Rivalen durch die Aufforderung entschädigt werden, einen Beobachter nach Panama zu schicken. Es folgten dann Einladungen an die Niederlande und sogar Frankreich.

Präsident Victoria ist der Meinung, daß alle amerikanischen Staaten eingeladen werden sollten. Da zwischen den meisten keine Allianzverträge bestehen, könnten ihre Vertreter ermächtigt werden, sie in Panama selbst abzuschließen. Das könnte die erste Aufgabe der Versammlung sein. Die USA wurden von den Vorbereitungen benachrichtigt, "falls sie Vertreter nach Panama zu entsenden wünschten" (2).

Die Tendenz der kolumbianischen und mexikanischen Diplomatie zur Erweiterung des Teilnehmerkreises auch auf jene Staaten, die nicht konföderiert waren und den Panama-Kongreß ablehnten, stand in offenem Widerspruch zu Bolívars Ideen und käme in der Bolívarschen Perspektive gesehen, dem Versuch gleich, sich seine eigene Opposition in den Kongreß zu holen. Der kolumbianische diplomatische Aktivismus erreichte nicht die Teilnahme weiterer hispanoamerikanischer Staaten, sondern brachte den Kongreß in das Spannungsfeld der Rivali-

(1) IV, 306, Brief vom 7.4.1825

(2) Brief v. 23. Februar 1825. Siehe O' Leary: *Memorias*, Bd. 24, S. 256-257

tät England-USA. Diese reproduzierte sich im Kongreß, teilte und entfremdete die hispanoamerikanischen Allianzpartner und verkürzte schließlich das Leben der Versammlung, wie wir sehen werden. Ähnlich wie bei den diplomatischen Vorbereitungen wurden auch hier Bolívars Pläne durchkreuzt. Bald zeigten sich die verhängnisvollen Konsequenzen.

Die weitere detaillierte Geschichte der Bevollmächtigtenversammlung ist ein beliebter Gegenstand der Historiographie des Panama-Kongresses (1). Da wir eher an größeren Zusammenhängen, Interpretation und Analyse interessiert sind, beschränken wir uns hier auf eine knappe Zusammenfassung und behandeln ausführlicher nur jene Punkte, die unerläßlich zum Verständnis von Phänomenen sind, die eine Transzendenz in der Geschichte der Vereinigungsidee und der Balkanisierung Hispanoamerikas haben.

Die Instruktionen der Bevollmächtigten der vier teilnehmenden Staaten stimmten alle in ihren großen Linien überein (2). Ernsthafte Konflikte waren von dieser Seite nicht zu befürchten. Aber gleichzeitig wurden

(1) Aus der Fülle von Darstellungen erwähnen wir nur ein älteres Werk: Porras Barrenechea, Raúl; El Congreso de Panama, Lima 1930, und ein neueres: Cuevas Cancino, Francisco; Del Congreso de Panama a la Conferencia de Caracas, 2 Bde. Caracas 1955.

(2) Siehe für Kolumbien: O' Leary, Memorias, Bd. 24, S. 271-276; für Mexiko: Archivo histórico diplomático mexicana, 1a. Serie, Bd. 19, Mexiko 1926, S. 9-20
Für Peru: Archivo diplomático peruano, Bd. 4, Lima, S. 5-10; 20-24; 36-51; für Mittelamerika: José Rodríguez Cerna; Centro América en el Congreso de Bolívar. Contribución documental inédita. Guatemala 1938, S. 81-87

die Grenzen des Kongresses erkennbar, sie gingen nicht über jene der Allianzverträge hinaus. Schon nach den ersten informellen Gesprächen mit den peruanischen Bevollmächtigten konnte der kolumbianische Bevollmächtigte Briceño Méndez in einem Brief an Bolívar folgende Meinung äußern: "Wenn es mir erlaubt wird, ein Urteil im voraus auszusprechen: ich fürchte, daß diese Versammlung geringe positive Ergebnisse haben wird. Ohne eine echte Föderation können wir nichts machen und ich sehe, daß wir höchstens eine Allianz erreichen werden. Diese wird uns eine gewisse Bedeutung im Ausland geben, weil die Europäer sich vorgenommen haben alles zu bewundern, was wir machen, aber sie wird uns weder innere Festigkeit noch äußere Sicherheit geben." (1) Und einige Monate später: "Ich habe diesen Kongreß nur als einen Versuch angesehen und niemals geglaubt, daß er nennenswerte Ergebnisse haben würde. Meine Hoffnungen beschränkten sich darauf, eine offensive und defensive Allianz zu erreichen, die Spanien die Bürde des Krieges fühlen lassen und es zu unserer Anerkennung zwingen würde." (2) Die Ankunft der mexikanischen Bevollmächtigten brachte zusätzliche Komplikationen. Es stand eine Rivalität zwischen den führenden Mächten Kolumbien und Mexiko; die mexikanischen Bevollmächtigten beanspruchten die Führungsrolle für ihr Land und wußten sein größeres Gewicht und Ansehen geschickt auszunützen (3).

(1) Brief v. 23.12.1825, O' Leary, *Memorias*, Bd. 8, S. 186

(2) Brief an Bolívar v. 12.4.1826, *id.*, S. 188

(3) "Die strittigen Punkte werden nicht nach dem ursprünglichen Plan entschieden, d. h. durch Abstimmung; wenn die Mexikaner von ihren vereinten Kollegen gedrängt werden, verwenden sie die Waffe einer vorgespielten Gleichgültigkeit gegenüber der Existenz des Kongresses

Zwei Konfliktquellen zeigten sich bald; die Staatsgrenzen und die Handelspolitik. Das erste ist ein säkulares Problem gewesen, das erst Mitte dieses Jahrhunderts eine anscheinend endgültige Lösung gefunden hat. Diese Frage konnte nur durch bilaterale Verträge zwischen angrenzenden Staaten geregelt werden. Aber in einer merkantilistischen Ära war die Handelspolitik eine alle Länder betreffende vitale Frage. Die Ausarbeitung eines allgemeinen Handelsvertrags und Seehandelsrechts war also eine vordringliche Aufgabe der Versammlung. Mexiko strebte die Bildung einer hispanoamerikanischen Zollunion an und ging vom Prinzip aus, daß die hispanoamerikanischen Länder nur ihren Schwesternationen die Klausel des meistbegünstigten Staates gewähren sollten. Aber Hispanoamerika war seit seiner Eroberung in den Weltmarkt einbezogen worden; seine Abhängigkeit von Europa, vor allem England, und den USA machte dieses Projekt unmöglich und führte das hastige Ende des Kongresses herbei, wie wir sehen werden. Wir untersuchen diesen Punkt aus der umfassenderen Perspektive des Einflusses ausländischer Mächte auf den Kongreß.

Die Rivalität zwischen England und den USA um Iberoamerika setzt mit der Unabhängigkeit ein, genauer gesagt, mit der Aufhebung des kolonialen Handelsmonopols und "erschien nirgends deutlicher als im Zusammenhang mit dem Kongreß, der sich in Panama im Sommer des Jahres 1826 versammelte." (1) Die britische Diplomatie hatte ihr Zen-

und ich glaube, ich muß hinzufügen, der Existenz der Konföderation. Dies beunruhigt die anderen Bevollmächtigten und ein Kompromiß ist die Folge." E. Dawkins to G. Canning, Brief v. 7. Juli 1826 in C. K. Webster: *Britain and the Independence of Latin America 1812-1830*, 2 Bde. London 1938. Hier Bd. 1, S. 419

(1) Rippey, Fred: *Rivalry of the USA and Great Britain over Latin America 1808-1830*. Baltimore 1929. Hier S. 227

trum in Mexiko, wo sie eine Gesandtschaft unter H. G. Ward unterhielt. Um ihren Einfluß zu neutralisieren, wurde der nordamerikanische Bevollmächtigte Joel R. Poinsett dorthin entsandt; dieser war ein guter Kenner der hispanoamerikanischen Politik und hatte schon in Chile gedient, wo er durch seine rücksichtslose Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes aufgefallen war. Ziel der britischen Politik war eigentlich nicht, die Konföderation der ehemaligen spanischen Kolonien zu verhindern, sondern vielmehr, daß die USA die Führung einer gesamtamerikanischen Konföderation übernehmen, wozu sie sich als 'älterer Bruder der amerikanischen Familie' berechtigt fühlten; denn dies würde - so drohte das Foreign Office - "höchst wahrscheinlich in einer nicht fernen Zukunft den Frieden Europas und Amerikas gefährden." (1) Gekoppelt mit dem politischen Aspekt war der Kampf um die Durchsetzung der eigenen Handelsprinzipien und um den Status als Handelspartner der hispanoamerikanischen Staaten. England plädierte für die Statusgleichheit beider angelsächsischer Mächte, während die USA die präferentielle Behandlung für sich beanspruchte. England wollte die Überlegenheit seiner Industrie und seiner Handelsmarine ausspielen, um seine führende Stellung auf dem hispanoamerikanischen Markt zu erhalten und auszubauen, während Clay vor dem USA-Kongreß die Vorteile der Teilnahme am Panama-Kongreß so ausmalte: "Es liegt in unserer Macht ein System zu bilden, dessen Zentrum wir sein werden und in welchem ganz Südamerika mit uns zusammen gehen wird. Was den Handel anbetrifft, so würden wir äußerst begünstigt sein. Dieses Land

(1) Instruktionen von G. Canning an E. Dawkins, den britischen Beobachter in Panama, siehe C. K. Webster, I, 404

(die USA) würde das Handelszentrum der Welt sein ... In bezug auf Südamerika würden die USA den gleichen Platz einnehmen wie New England gegenüber dem Rest der USA". Lassen wir die angelsächsischen Diplomaten über ihre eigene Tätigkeit selbst berichten. H. G. Ward an G. Canning:

"Als Mr. Poinsett hier ankam, fand er die Regierung seiner Majestät im Genuß des Einflusses, auf den sie einen so gerechten Anspruch hat. Er fand den Präsidenten und die Minister mit Englands Haltung zufrieden und dieses im Genuß hohen Ansehens in der ganzen Bevölkerung. Bald entdeckte er - durch Äußerungen, die Präsident Victoria gelegentlich und vielleicht mit zu wenig Diskretion machte -, daß wenig Hoffnung darauf bestand, ihn zu bewegen, sich der amerikanischen Partei, deren Bildung Poinsetts Ziel war, anzuschließen. So mußte er seine ersten Anhänger unter den Leuten suchen, die mit der Regierung oder der Person des Präsidenten unzufrieden waren. Folglich war seine Aufmerksamkeit auf den Kongreß gerichtet, mit dessen Unterstützung er die Exekutive zu kontrollieren gedachte. Ich muß gestehen, daß Mr. Poinsett bei der Bildung der Partei sowohl bei den Abgeordneten als auch bei den Senatoren außergewöhnliches Geschick gezeigt hat. Er hat große Vorteile gehabt und hat daraus großes Kapital geschlagen. Wegen der Ähnlichkeit der mexikanischen Verfassung mit der der USA ist er in vielen Fragen zu Rate gezogen worden. Diese Gelegenheiten hat er ausgenutzt, um zunächst zu vermitteln und dann gewisse Ansichten zu verbreiten. In diesem Vorhaben hat er insofern Erfolg gehabt, als er in vielen Fällen eine Mehrheit befehlen konnte und dies sogar gegen den Willen der Regierung."

"Die Bildung einer allgemeinen Amerikanischen Föderation, aus welcher die europäischen Mächte und besonders Großbritannien ausgeschlossen sein sollten, ist das große Ziel der Bemühungen von Mr. Poinsett. Als er hier ankam, dachte man schon seit langem an eine enge Union der ehemaligen spanischen Kolonien, aber nichts lag den Mexikanern so fern wie die USA als Mitglied dieses Bruderbundes zu sehen. Nun muß ich mit Bedauern feststellen, daß viele Regierungsmitglieder und angesehene Mitglieder beider Häuser des Kongresses dazu gebracht worden sind, die Gültigkeit dieses Anspruches anzuerkennen und möchten ihn

durch einen Vertrag sanktionieren." (1)

Andererseits berichtet Poinsett an Henry Clay:

"Ich berichtete kurz nach meiner Ankunft hier über die Lage und Parteien. Die Engländer waren bisher in friedlichem Besitz des Feldes, so daß sie sich einen überwältigenden Einfluß im Kabinett sichern konnten. Der Präsident war aufgrund besonderer Umstände bereit, sie zu begünstigen."

"Die im Kongreß gegen Alamán gebildete Partei (2) nahm allmählich einen sehr großen Umfang an und er hätte schließlich ihr weichen müssen und zurücktreten. Sein Sturz wurde aber durch einen persönlichen Streit mit Mr. Ward beschleunigt, der seinen Einfluß beim Präsidenten direkt und indirekt verwendete um Alamáns Absetzung zu bewirken. Dieser erfuhr von der Absprache gegen ihn und trat zurück. Esteva (der Finanzminister), der den unvermeidlichen Fall seines Verbündeten kommen sah, hat ihn schon verlassen ... Alamáns Sturz löste Panik in den Reihen der europäischen Partei aus. Esteva beeilte sich, mir die Wünsche zu äußern, unsere beiden Länder in einem amerikanischen System vereinigt zu sehen, welches nach den Prinzipien gebildet werden sollte, die er wußte, daß ich vertrete. Der Präsident ließ mir mitteilen, daß er mich sprechen wollte und obwohl ich um einen Termin bat und mich nach ihm richten wollte, bestand er darauf, zu mir zu kommen. Unsere Unterredung verlief in einer sehr freundlichen Atmosphäre und er versicherte mir wiederholt seine Achtung und Sympathie für die USA. Er war mit mir verstimmt gewesen wegen der Sprache, die ich in bezug auf die Insel Kuba zu gebrauchen gezwungen war. Ich erklärte ihm die Haltung meiner Regierung diesbezüglich und er erklärte sich damit zufriedenen ... Ich muß Ihnen aber mitteilen, daß Präsident Victoria nach meiner Meinung weder ist noch jemals ein Freund der USA sein wird. Seine Versöhnung mit mir ist nur Schein und ich weiß, daß ich ihm mißfalle. Seine Lieblingsprojekte waren erstens die Bildung einer Konföderation

(1) Bericht an Canning v. 30. September 1825, Webster, I, 490

(2) Es handelt sich natürlich um die von Poinsett gebildete 'amerikanische' Partei. Im Gegensatz zu dieser stand die 'europäische' Partei von Alamán. Dieser war gegen eine Einladung an die USA zum Panama-Kongreß. (Siehe dazu den Bericht von Ward an Canning v. 9. Juli 1825, Webster, I, 473.)

der hispanoamerikanischen Staaten an deren Spitze seine größeren Ressourcen und zahlreichere Bevölkerung Mexiko setzen würden ... dann Kuba zu erobern und diese Insel zu anektieren und wenn möglich Guatemala zu einer Union mit Mexiko zu bewegen. Die Vereitelung - wie ich hoffe - dieser Pläne schreibt er mir zum großen Teil zu." (1)

Am 1. November 1825, kurze Zeit nach Alamáns Rücktritt, lud die mexikanische Regierung die USA zum Panama-Kongreß formell ein; eines der Ziele von Mr. Poinsett war damit erreicht. Bald folgten die kolumbianischen und mittelamerikanischen Einladungen, 2. Nov. bzw. 14. Nov. Die von Bolívar geplante Allianz mit England (2) wurde dadurch praktisch unmöglich, zumindest über den Weg des Panama-Kongresses.

Im folgenden reproduzieren wir einen Bericht des britischen Beobachters in Panama an G. Canning; wir geben es in großer Ausführlichkeit wieder, weil dieses Dokument Einblick in wichtige Punkte der Verhandlungen gestattet, die Gründe für die Vertagung aufdeckt, die spätere Obstruktionspolitik der mexikanischen Regierung in Tacubaya zu erklären erlaubt und nicht zuletzt, weil es bis jetzt nur eine verdächtige Nichtbeachtung fand und nur teilweise veröffentlicht wurde (3).

(1) Siehe Manning, William: Diplomatic Correspondence of the United States concerning the Independence of the Latin-American Nations. New York 1925. Siehe Vol. III, S. 1639-1640

(2) V, 13-14, Brief an Santander v. 28.6.1825

(3) An dieser Stelle möchte ich dem zuständigen Personal im Public Record Office für seine großzügige Unterstützung sehr danken.

Dawkins to George Canning

Panama, 6 July 1826

Sir

I have hitherto made no distinct mention of the Commercial Arrangement which are professedly to come under the consideration of the Congress, because I have seen such a disinclination in the Deputies to remain at Panama, that (as you will have observed in my former despatches) I felt convinced they would confine their deliberations this year to the general Treaty of Confederation, and the Convention or Conventions which will be appended to it.

It is still the wish of the Columbian Deputies to conclude a Commercial Treaty before the adjournment; but they delayed to bring it forward when they might possibly have succeeded, in expectation of the arrival of the Ministers from the United States, whose Government may be considered as its chief promoter; and the General Treaty is now so far advanced as to give their opponents a fair pretext for postponing it.

I am convinced therefore that it will not be negotiated this year; and I shall obey your instructions by laying before you the opinions of the different Deputies on the subject, not with reference to their present application, but as they may enable you to form a judgement of their effect on the Negotiations which will be opened here after.

Don Pedro Gual, when conversing with me, does not advocate "the privileges of the neutral flag" at which the United States are aiming, as a general Rule; for as such he declares them to be untenable; but as an Exception which is peculiarly advantageous to Columbia in her relations with the United States during the present war, in as much as the footing upon which their intercourse with Spain is placed enable them to protect the Commerce of Columbia from search by the vessels of the Mother Country; but he has told me more than once that it is the interest and the desire of this Country to conciliate every Power in the World; and as the first step towards that object is a respect for their opinions and institutions, he would in no case press upon the Congress so unpopular a measure, and still less when he has adopted it in a particular instance and for a particular purpose.

But I understand that, - whilst this is the language he holds to me, he is arguing with the other Deputies for the general admission of the "Privileges of the neutral flag". He tells them it is their only means of preserving their Commerce with Spain; who, owing to long habit,

is now the principal consumer of their products, through indirect channels, whilst she returns them nothing of her own; and whose want of it will increase in proportion as her intercourse with Cuba and Puerto Rico will be straitened by the growing power of these Republics.

The Mexican Deputies profess themselves to be decidedly hostile to the principles of Maritime Law put forth by the United States for the adoption of America.

General Michelena mentioned to me the prospect of a Commercial Treaty as his principal reason for urging the adjournment of the Congress, saying: "the Ministers of the United States are expected immediately and their first object will be to open the Treaty of Commerce. We disapprove of their principles, and we do not wish to affront them by an open opposition, so our only expedient is an adjournment".

His colleague Don José Domínguez expresses the same sentiments in more guarded language.

Don Manuel Vidaurre, a Deputy from Peru, has assured me more than once that he will never put his hand to an act which shall bind his country to the adoption of such principles. I do not place much reliance upon his consistency; but his assertions are corroborated in this instance by his colleague Don M. Tudela, who informs me that the peruvian Deputies are specially instructed to follow the opinion of Great Britain, and to refrain, if possible, from pledging their Country to the adoption of any general rule for the regulation of its External Commerce.

Guatemala is supposed to have yielded to the wishes of the United States in the Treaty negotiated at Washington and now in the course of ratification; and Don Antonio Larrazábal, a priest who received his political education in the first Spanish Cortes, professes to be a warm friend to "Maritime Rights" but his colleague, Don Pedro Molina, whose influence ought to be superior in Guatemala, intends to oppose their admission into the treaty of the Confederation.

But the opposition of Guatemala would be of little weight if Mexico and Columbia were not divided.

Thus it appears that Don Pedro Gual is the only Deputy, possessing any influency, in whom the principles of the United States will find an

advocate; and I trust that his conduct will be moderated by the respect he professes habitually for the opinions of his Majesty's Government (1).

Es gelang in der Tat den Mexikanern den Kongreß zu vertagen und nach Tacubaya (Mexiko) zu verlegen. Dabei wurde vereinbart, daß einer der Bevollmächtigten in sein Land zurückkehren sollte, um dort die Ratifizierung der Verträge voranzutreiben, während der andere sich nach Tacubaya begeben würde. Von dort zog Peru seinen Bevollmächtigten Ende 1826 zurück. Die neue peruanische Regierung, die unter Bolívar die liberale Opposition gewesen war, vertrat naturgemäß einen bornierten, kurzsichtigen Nationalismus, dem jeder Sinn für kontinentale Perspektiven fehlte. So berichtet W. Tudor, der nordamerikanische Konsul in Lima an H. Clay: "Ich habe Briefe (datiert am 4. April 1827) von Mr. Poinsett und Mr. Sargeant erhalten. Sie fragen nach der Wahrscheinlichkeit, daß Bevollmächtigte von hier nach dem Kongreß von Tacubaya entsandt werden. Ich habe mit Dr. Luna Pizarro (*) darüber gesprochen; er denkt, daß im Augenblick nichts in dieser Hinsicht gemacht werden wird. Er sagte, daß die Regierung inmitten ihrer Armut und Elend dieses Jahr \$ 100.000 für diplomatische Missionen - um Bolívars Launen und Privatsichten willen - ausgegeben habe. Das alles wäre völlig nutzlos gewesen." (2)

In Tacubaya verging die Zeit, ohne daß irgendein Fortschritt gemacht

(1) Reports of the British Observer at the Congress of Panama. Panama 1826, Foreign Office 97/115

(2) Bericht v. 15. Juni 1827 in Manning, op. cit. III, S. 1834

(*) Luna Pizarro war Führer der Liberalen und einer der erbittertsten Gegner von Bolívar.

worden wäre, außer der Ratifizierung durch Kolumbien. Der holländische Beobachter berichtete im November 1826, daß die Wiedereröffnung sehr unwahrscheinlich erschiene, daß das Interesse am Kongreß sich aufgrund der politischen Ereignisse in den neuen Republiken, der Abschwächung der Furcht vor Spanien sowie der Gleichgültigkeit der USA verringert hätte.

Im Mai 1827 zeigte er sich sehr skeptisch über die Beziehungen zwischen den neuen Republiken. Mißtrauen und Vorurteile herrschten auf diesem Gebiet. Es bestand kein Interesse mehr und noch weniger der Wunsch, den Kongreß wiederzueröffnen, nur hegte man Skrupel plötzlich etwas abzublasen, was mit so viel Prunk begonnen wurde (1).

Der Kongreß wurde in der Tat nie wiedereröffnet. Nach zweijährigen fruchtlosen Bemühungen, den mexikanischen Kongreß zur Ratifizierung zu bewegen, verabschiedeten sich Gual (Kolumbien) und Larrazabal (Mittelamerika) am 9. Oktober 1828 von ihren mexikanischen Kollegen. Im Protokoll der Abschiedskonferenz stellten sie die Verantwortung der mexikanischen Politik für das endgültige Scheitern des Kongresses fest (2). Die Schuld interessiert uns weniger als die Beweggründe. Sie liegen auf der Hand: Nach Panama kamen die nordamerikanischen Vertreter zu spät; aber sie hielten sich für Tacubaya bereit. Konnte es im Interesse der mexikanischen Politik liegen, die einmal mit großer Mühe vermiedene Konfrontation herauszufordern? Und lag es letzten Endes im Interesse der hispanoamerikanischen Staaten schon 1826 den Pan-amerikanismus zu haben? Kolumbien trug keine Früchte seiner langjäh-

(1) Jan Schoonhoven and Caspar Tymen de Jong: *The Dutch Observer at the Congress of Panama in 1826*. *Hisp. Amer. Hist. Rev.* Bd. 36, 1956, S. 28 ff.

(2) *Archivo histórico diplomático mexicano*, Bd. 19, S. 142 ff.

rigen Mühe. Nicht ganz zu unrecht, denn es trägt auch die Hauptverantwortung für die Einladung an die USA.

Es gibt noch einen Punkt, in dem die Einmischung der ausländischen Mächte, vor allem der USA, die schädlichsten Folgen hatte. Eine der ursprünglichen Aufgaben des Kongresses sollte die Befreiung von Kuba und Puerto Rico sein. Die USA, die an der Beibehaltung des kolonialen Status dieser Länder interessiert waren, verhinderten dieses Projekt. (1)

Die Anden föderation

Die Ablehnung der Interventionsartikel und der Aktivismus von Santander hatten Bolívars ursprüngliche Pläne durchkreuzt. Es war kein besonderer Scharfsinn notwendig, um Briceños Voraussage über die Ergebnislosigkeit des Kongresses zu machen (2). Im Februar 1826 ernannte Bolívar den in Panama weilenden peruanischen Bevollmächtigten José María de Pando zu seinem Außenminister. Pando kam im April in Lima an und unterrichtete Bolívar über die Lage in Panama. (Seine informellen Gespräche mit den kolumbianischen Bevollmächtigten hatten im Dezember 1825 begonnen. Die Eröffnung des Kongresses fand aber erst Juni 1826 statt.) Welcher Meinung Pando war, ersehen wir aus einem späteren Brief an Bolívar: "Ich begrüße sehr Ihre Meinung über die Panama-Verträge. Seine Exzellenz kannte von Anfang an meine Voraussage, gute oder schlechte, über das philanthropische Projekt ganz Amerika zu fördern. Ich habe gedacht, daß es nichts mehr als ein 'rêve d'un honnête homme' sein würde und ich bleibe dabei. Niemand hat mehr als Sie

(1) Der dokumentarische Beweis ist in Manning op. cit. I, III zu finden

(2) Siehe S. 164

(und ich, wenn es mir gestattet ist, mich gleich nach dem Befreier zu nennen) die Verwirklichung dieser Idee ... gewünscht. Die anderen stimmten zu aus Heuchelei, Opportunismus oder Schamgefühl. Ich bin überzeugt, daß wir keine Früchte von dieser Versammlung sehen werden. Aufgrund dieser Meinung ist es klar, daß ich die Verträge mit Gleichgültigkeit sehen muß. Mehr noch: im Augenblick betrachte ich sie als schädlich für Peru, und zwar in zweifacher Hinsicht: erstens als lästig für diese Republik, für sich genommen; zweitens als Hindernis für die Verwirklichung des Konföderationsplanes zwischen Kolumbien, Peru und Bolivien unter einer vom Befreier geführten Regierung. Dieser Plan, ich muß es gestehen, bietet viele Schwierigkeiten, aber mit Beharrlichkeit, gutem Willen und einem nicht bornierten Patriotismus ist er durchführbar und garantiert politische Stabilität, Macht und Ruhe ... was mich anbetrifft, ich werde die Ratifizierung nicht unterschreiben." (1)

Bolívar konnte die Augen vor der Wirklichkeit nicht verschließen: "ein Pakt mit einer ganzen Welt ist in Wirklichkeit nichtig" (2). Die große Amerikanische Konföderation konnte nur nominell sein und müßte durch eine 'federación positiva', "die enger als die der USA sein sollte", der drei von ihm befreiten Republiken ersetzt werden. Den entsprechenden Plan teilte er am 12. Mai 1826 Sucre mit: "Der peruanische Regierungsrat wird Bolivien anerkennen und diesem einen Unionspakt vorschlagen. Dieser Pakt ist auch für Kolumbien bestimmt, wo ich ihn annehmen lassen werde. Das Ziel dieses Pakts muß die engstmögliche Union unter einer föderalen Regierungsform sein. Die Regierung der einzelnen Staa-

(1) Brief v. 8. Okt. 1826 in O' Leary: *Memorias*, Bd. 10, S. 405

(2) VI, 54, Brief an Gual und Briceño v. 11. August 1826

ten wird bestehen aus einem Präsidenten, Vizepräsidenten und drei Kammern, die für Religion, Justiz, Zivilverwaltung, Finanzen und alles zuständig sind, die nicht die Außenpolitik, den Krieg und die Bundeswirtschaft betrifft. Die Zentralregierung besteht aus einem Präsidenten, Vizepräsidenten und drei Kammern für Wirtschaft, Außenpolitik und Krieg. Jedes Departement der drei Republiken wird einen Abgeordneten zum Bundeskongreß schicken; diese werden sich auf diese drei Ressorts verteilen, wobei jedes Ressort ein Drittel der Abgeordneten einer jeden Republik haben wird. Diese drei Kammern mit dem Vizepräsidenten und den Staatssekretären (die in der ganzen Republik ausgesucht werden) werden die Föderation regieren. Der Befreier als Oberster Chef wird jährlich die Departements jedes Staates besuchen. Die Hauptstadt wird ein zentraler Ort wie Quito oder Guayaquil sein ... es wird eine Fahne, eine Armee und eine einzige Nation geben." (1)

Die Verfassung dieser Föderation sollte die von Bolívar selbst entworfene Constitución Boliviana sein. Über diese schrieb Bolívar: "demokratisch wie keine andere, bestätigt sie die Volkssouveränität; stabil und stark durch eine Exekutive auf Lebenszeit und einen Erbvicepräsidenten, verhindert sie die Schwankungen, die Parteien und die Ambitionen, die die häufigen Wahlen hervorrufen. Die Kammern mit ihren so bestimmten, vollkommenen und ausgedehnten Befugnissen verhindern, daß der Präsident und die anderen Regierungsmitglieder ihre Macht mißbrauchen. Sie enthält alles, was den Bestrebungen der Bürger genügen kann. Die Exekutive wird der Mittel beraubt Anhänger zu rekrutieren,

(1) V, 292, Brief von Bolívar an Sucre v. 12. Mai 1826

bleibt aber sehr stark in den wichtigen Ressorts von Krieg und Wirtschaft. In keinem anderen Pakt sieht man eine so große Freiheit, direkte Beteiligung der Bürger in der Ausübung der Souveränität und so viel Macht in der Exekutive. Hier sind alle Vorzüge der Föderation, die Stärke der Zentralregierung und die Stabilität der Monarchie zu finden. Dieser Entwurf scheint anwendbar zu sein sowohl auf die Konföderation großer Staaten als auch auf die Föderation kleiner Staaten." (1)

Die Constitución Boliviana wurde in Bolivien und Peru (nicht ohne einen gewissen Widerstand) angenommen und Bolívar zum Präsidenten auf Lebenszeit gewählt (1826), bald begannen die Vorbereitungen für die Föderation Peru-Bolivien. Aber die wichtigste Voraussetzung, Bolívars Anwesenheit, bestand nicht mehr; er eilte nach Kolumbien, um den dort drohenden Bürgerkrieg zu verhindern, während gerade die kolumbianischen Truppen in Lima rebellierten, seine Regierung absetzten und die Macht der liberalen und separatistischen Partei übertrugen; diese ließ die Constitución Boliviana außer Kraft setzen. Ein Jahr später (1828) marschierten peruanische Truppen in Bolivien ein und setzten Sucre ab; der Süden ging somit endgültig verloren. Im Norden war die Lage nicht besser, Bolívar konnte nur den Ausbruch des Bürgerkrieges verzögern und gegen den Widerstand der Liberalen konnte die Constitución Boliviana nicht durchgesetzt werden. Ende 1829 trennte sich Venezuela von der kolumbianischen Föderation, im Mai (1830) trennten sich Quito und Guayaquil und bildeten die Republik von Ekuador, im Dezember starb Bolívar.

Dieser Versuch hat weder die paradigmatische noch die geschichtliche

(1) XII, 309, Brief an Ibarra v. 6. August 1826

Bedeutung des Panama-Kongresses, nicht zuletzt deshalb, weil seine Ziele bescheidener und seine Vorbereitungen weniger auffällig waren; aber gerade in der vorsichtigen Begrenzung, in der realistischeren Einschätzung der Möglichkeiten lagen seine Stärke und seine größeren Erfolgsaussichten. Briceño Méndez hatte recht darin, daß man ohne Föderation nichts machen konnte und daß der Panama-Kongreß höchstens eine Allianz zustande bringen würde; und auch Pando in seiner negativen Voraussage und in der Einschätzung des Projekts der Andenföderation. Während alle politischen Gegebenheiten eine echte Föderation in Panama unmöglich machten, waren die Ausgangsbedingungen für die Andenföderation günstig. Wenn wir den größeren Realismus und die größere historische Wahrscheinlichkeit seiner Verwirklichung berücksichtigen, können wir diesen Versuch als den bis jetzt bedauerndsten in der Geschichte der Vereinigungsidee bezeichnen, an das Endziel einer Vereinigungsbewegung - die Föderation der hispanoamerikanischen Republiken - wäre er am nächsten gekommen.

Der Panama-Kongreß in der historischen Perspektive

Der Panama-Kongreß steht zeitlich am Ende der Unabhängigkeitsbewegung und bedeutet deren historischen Abschluß insofern der Versuch, die politische Einheit des ehemaligen Kolonialreiches über den Umbruch des Unabhängigkeitskrieges hinwegzuretten, in der Logik der geschichtlichen Entwicklung lag.

Der Unabhängigkeitskrieg in Südamerika vollzog sich in zwei Richtungen. Die südliche unter San Martín ging von Buenos Aires aus, die nordliche unter Bolívar von Caracas. Beide konvergierten in Peru. Beide Befreier strebten eine Konföderation der von ihnen befreiten Gebiete an. Es gelang Bolívar, Kolumbien als Föderation des ehemaligen Vizekönigreiches Neu Granada mit dem Generalkapitanat von Venezuela und der Audiencia von Quito zu bilden. San Martín versuchte erfolglos, Buenos Aires, Chile und Peru in einer monarchistischen Konföderation zu vereinigen. Als sich die Befreier in Guayaquil trafen, stellten ihre Übereinstimmung in zwei wesentlichen Punkten fest: 1) der Notwendigkeit die neuen Staaten zu vereinigen, 2) der Notwendigkeit die Anarchie mit eiserner Hand zu bekämpfen. Sie versprachen sich die Allianz zumindest der Staaten, die sie regierten d. h. Peru und Kolumbien. Um Chile für diese Pläne zu gewinnen empfahl San Martín Bolívars diplomatische Mission bei O' Higgins. Zur Verwirklichung ihrer Pläne versuchten beide Befreier, die notwendigen politischen und militärischen Mittel zu erlangen. San Martín, dessen ursprüngliche republikanische Überzeugung außer Zweifel steht, versuchte eine monarchistische Lösung, denn bittere Erfahrung und Enttäuschung hatten ihn davon überzeugt, daß nur die Monarchie Herr der Anarchie werden und eine Konföderation bilden und erhalten konnte. Für die Ausführung dieser Pläne war er bereit, die Bajonette seiner Soldaten einzusetzen. Auch Bolívar war aus ähnlichen Gründen nicht frei von monarchistischen Tendenzen. Durch den Panama-Kongreß versucht Bolívar eine politische Lösung, deren militärische Ergänzung in seiner Absicht zu sehen ist, an der Spitze eines 100, 000 Mann starken Heeres zum Regulator der hispanoamerikanischen Politik zu werden. Beide Befreier sind auf den unüberwindlichen Widerstand ihrer Epoche gestoßen und gescheitert. Ihre Tragödie - so hat es Bolívar empfunden - bestand darin, daß sie machtlos waren, und doch gezwungen zu handeln. Sie waren machtlos, weil ihre Aufgabe unzeitgemäß war; es war zu spät, um die Einheit zu retten, zu früh, um Integrationsformen anzustreben, die - als unumgängliche Notwendigkeit - noch der Zukunft vorbehalten sind.

Andererseits aber waren sie dazu gezwungen nichts unversucht zu lassen, um die Einheit zu retten. In diesem Sinne ist die Evolution von Bolívars Strategie sehr lehrreich. In einem Augenblick der Niederlage (Jamaika 1815) sieht er die Vereinigung als einen Wunschtraum an, 1819, mitten im Befreiungskrieg - als eine politische und militärische Notwendigkeit, 1824, nach dem Sieg, als eine Möglichkeit, 1826 als eine Illusion. Der Mißerfolg der unionistischen Bemühungen ist der Ausdruck der Inkompatibilität zwischen der tiefen sozioökonomischen Natur der Zersplitterung und dem bloßen diplomatischen Charakter der Mittel, die den Befreiern zur Verfügung standen. Politische und militärische Macht besaßen sie nur für kurze Dauer, als sie sich auf dem Höhepunkt ihrer Macht befanden. Der Kampf für die Einheit war gleichbedeutend mit dem Kampf gegen die Anarchie. Als politische Lösung schwebte San Martín die Monarchie vor, Bolívar eine autoritäre konservative Republik. Für beide war die Armee der Garant der staatlichen Ordnung. Aus der Perspektive der Einheit gesehen wäre eine starke Monarchie wohl die geeignetste Regierungsform gewesen. Eine Monarchie repräsentiert einen einzigen politischen Willen und eine fraktionslose Armee. In diesem Sinne müssen wir San Martíns monarchistischen Vereinigungsplan als richtig anerkennen. Diese Meinung mag ketzerisch erscheinen, sie ist jedoch nicht unbegründet; Die Unabhängigkeit stellte nirgends die Gesellschaftsordnung infrage. Der politische Kampf entbrannte als Rivalität der Regierungsformen. Es ging um die Macht, keineswegs um die Veränderung der Gesellschaftsordnung. Die sozialen Probleme von damals bestehen im wesentlichen heute noch. In manchen Beziehungen brachte die Republik sogar eine Verschlechterung der Lage der unteren Klassen. Andererseits war die Monarchie nicht notwendigerweise rückständig. So war z.B. die soziale Gesetzgebung von Maximilian I. in Mexiko im großen ganzen fortschrittlicher als die der mexikanischen republikanischen Liberalen. Eine Veränderung der Gesellschaftsordnung lag außerhalb der Reichweite der Revolution, während die Einheit allgemein als ein erstrebenswertes Ziel galt. Die Wahrung der politischen Einheit war also die Aufgabe der Stunde, ihr hätte sich die Wahl der Regierungsform unterordnen müssen. In dieser Hinsicht sind die Vorteile der Monarchie gegenüber der Republik unbestreitbar. Das brasilianische Beispiel ist in dieser Beziehung sehr lehrreich. Brasilien begann sein unabhängiges Leben als eine Monarchie. Die Krone konzentrierte und zentralisierte alle Macht und verwendete sie für die Expansion des Landes. Bolívar, der Mühe hatte, das bolivianische Territorium

dagegen zu verteidigen, zog die logische Konsequenz daraus : eines der Ziele der hispanoamerikanischen Politik sollte sein, zu versuchen, Brasilien in mehrere Republiken zu fraktionieren. Die autoritäre Zentralgewalt ließ aber keinen Riß im riesigen Kaiserreich entstehen. Außerdem bescherte sie dem Land langdauernde Stabilität. Als sie zugrunde ging, war das nationale Gefüge so weit gefestigt, daß es die Deszentralisierung der Macht in den ersten Jahrzehnten der Republik überleben konnte. Mit dem Zarenreich verhielt es sich ähnlich. Nur durch autoritäre Zentralgewalt war es möglich ein so heterogenes Gebilde als ein Ganzes zu erhalten. An den Problemen, die diese Aufgabe zu bewältigen hatte, verbrauchte sich die Zarenmacht. Als sie zusammenbrach und den Weg für eine neue Gesellschaftsordnung frei legte, waren die Verhältnisse derart, daß es schwieriger war, das Reich zu zersplittern als seine Einheit zu bewahren. San Martíns Plan war folgerichtig, erwies sich jedoch als undurchführbar. Das ist letzten Endes der Grund seines Rücktritts. Er gab den Platz für den republikanischen Versuch von Bolívar frei.

Als Bolívar auf dem Höhepunkt seiner Macht steht, erscheint ihm die Föderation als eine lösbare Aufgabe. Er konzentriert dann seine ganze Aufmerksamkeit auf die Einberufung des Panama-Kongresses. Das erste, was hier auffällt ist seine Eile. An der Reaktion seiner Allianzpartner zeigt sich der Mangel an Koordination, jeder hatte eine eigene Vorstellung über Natur und Ziele des Kongresses. Die Erweiterung des Teilnehmerkreises durch Santander und Vitoria ist der erste entscheidende Mißerfolg von Bolívar. Bis zur Eröffnung vergehen zwei Jahre, in denen sich die Nachteile der liberalen Republik auf die Vorbereitungen voll auswirken und den Kongreß zur Wirkungslosigkeit verdammen. Während die kolumbianische und peruanische Exekutive unter Bolívar sich für einen mit den größtmöglichen Befugnissen ausgestatteten Kongreß einsetzen, versuchten die Parlamente, diese auf ein Minimum zu reduzieren. Sie befürchteten offenbar die Schaffung einer überstaatlichen Exekutive. Bolívar präziserte seine Vorstellungen so: "Die Argentinier möchten die Befugnisse des Kongresses einschränken. Ich aber glaube, daß man sie ins Unendliche erweitern sollte, man müßte ihm wirkliche Macht und souveräne Autorität verleihen" (1), d. h. die Beschlüsse der Bevollmächtigten sollten unmittelbar bindenden Charakter haben. Außerdem sollte die Bevollmächtigtenversammlung permanent sein. (2)

(1) Brief an Santander v. 21.10.1825, V, 140

(2) Brief an Gual v.

Die Legislativen aller Länder entfernen die Innenpolitik aus der Thematik des Kongresses und bestimmen außerdem seinen bloßen diplomatischen Charakter, d.h. sie reservieren sich das Recht der Ratifizierung. Bolívars Niederlage ist besiegelt. Vergebens versuchte er seine Partner zu überzeugen, den Kongreß wenigstens für "die ersten zehn oder zwölf Jahre unserer Kindheit" oder auch nur formell bestehen zu lassen. (1)

Die Andeföderation unterscheidet sich vom Panama-Kongreß nicht nur durch seinen kleineren Umfang, sondern durch ihre klar gesteckten Ziele. Bolívar - wie einst San Martín - beschränkt seinen Plan auf die Länder, die unter seinem Einfluß stehen. Alle drei Länder (Kolumbien, Peru und Bolivien) sollen durch dieselbe Verfassung regiert werden. Diese Verfassung hat mehr von einer Monarchie als von einer Republik und bestimmt einen allmächtigen Präsidenten auf Lebenszeit: Bolívar. Die Bolívarsche konservative Republik näherte sich der konstitutionellen Monarchie, die San Martín angestrebt hatte. Diese auf den ersten Blick unerwartete Konvergenz erklärt sich auf natürliche Weise. Die Union erforderte die Konzentration der Macht, während Zersplitterung und Liberalisierung Hand in Hand gehen. Daher entscheiden sich die Befreier für eine starke Exekutive und ziehen deshalb die unerbittliche Feindschaft der Liberalen auf sich.

Wir haben gesehen, welche verhängnisvolle Konsequenzen die Teilnahme ausländischer Mächte hatte. Aber sowohl die Einschätzung der Panamerikanisten, die in der Abwesenheit der USA den Grund des Mißerfolges sehen, wie auch die vieler Antipanamerikanisten, die die Uneinigkeit durch gezielte Machenschaften des Imperialismus zu erklären suchen, sind unzutreffend. Die erste ist gerade absurd, wie wir schon gezeigt haben. Die zweite ist simplistisch und unfundiert. Über die britische Politik geben die Instruktionen von Dawkins ausreichende Auskunft. Großbritannien hat nichts gegen eine hispanoamerikanische Konföderation, aber jeder Versuch, die USA an deren Spitze zu setzen, würde ernste Folgen haben. Diese Richtlinien formulieren in unmißverständlicher Weise die Rivalität dieser beiden Großmächte. Daß die hispanoamerikanische Diplomatie anstatt Vorteile daraus zu ziehen, und beide fernzuhalten, beide einlud, beweist nur ihre Blindheit. Eine selbständige hispanoamerikanische Konföderation als Gegengewicht zur Übermacht der USA im amerikanischen Kontinent muß im Interesse der Briten gelegen haben, denn sie hatten mit Recht in den USA den stärksten Konkurrenten erkannt. Das gleiche gilt in Hinblick auf die europäischen Rivalen. Englands Konfrontation mit der Heiligen Allianz hatte den Zweck zu verhindern, daß die kontinentalen Mächte durch Rückeroberungen in Amerika Vorteile

(1) Brief an Revenga v. 1. 6. 1826, XI, 300

über England erlangten. Das natürlichste und wirksamste Mittel gegen die europäischen Rückeroberungsversuche war eine hispanoamerikanische Konföderation, wie es Bolivar selbst behauptete. Fassen wir die Ziele der englischen Hispanoamerika-Politik zusammen, so erscheint es nur verständlich, daß England nichts gegen eine hispanoamerikanische Konföderation einzuwenden hatte. England zielte auf: 1) Neutralisierung seiner Konkurrenten. 2) Herstellung - durch Handelsverträge u. ä. - präferenzeller Beziehungen mit den neuen Staaten oder zumindest gleicher Bedingungen für alle ausländischen Mächte, um dann die englische ökonomische Übermacht ausspielen zu können. 3) Förderung der politischen Stabilität als einer Voraussetzung für die ungehinderte Expansion der englischen ökonomischen Macht. Ebenso verständlich erscheint dann Bolivars Strategie, wenn wir diese Tatsachen im Auge behalten. Bolivar ging um folgendes: Schaffung einer hispanoamerikanischen Konföderation. Diese sollte unter den Schutz der englischen Macht gestellt werden, was zur Abwehr äußerer Gefahren und Wahrung der politischen Stabilität und Einheit beitragen würde. Unter diesen Bedingungen sollte Hispanoamerika die Voraussetzungen für seine endgültige Emanzipation von der englischen Bevormundung allmählich schaffen. Diese Ideen gelten bei den Panamerikanisten als ein "Schönheitsfehler", bei den Linken haben sie Bolivar den Ruf eines Anglophilen oder gar "englischen Agenten" eingebracht. Aber die Wirklichkeit selbst hat die Richtigkeit der Bolivarschen Ideen unwiderlegbar bewiesen; vereinzelt begaben sich die hispanoamerikanischen Staaten in halbkoloniale Abhängigkeit zuerst von England und von den USA. Die Vorstellung eines Englands, das überall und immer den Streit unter den kleinen Völkern schürt ist zu simpel und reicht nicht aus, um die Uneinigkeit zu erklären. Oft dient sie nur dazu, die Spuren der wahren Verantwortlichen zu verwischen. Ein Beispiel kann das am besten verdeutlichen. England unterstützte die Konföderation Peru-Bolivien unter Santa Cruz. Der Grund dafür war die politische Stabilität, die leistungsfähige Administration und Organisation, die das Regime Santa Cruz diesen Ländern brachte, sowie gewisse wirtschaftliche Vorteile, die Santa Cruz den Engländern gewährte. Zu bemerken ist hier, daß diese Vorteile für sich genommen nicht das Wichtigste für die Engländer waren. Wo sie nicht legale Vorteile bekamen, griffen sie zu den illegalen, und diese waren meistens schädlicher für die Länder, die sie erdulden mußten. Entscheidend für die guten Beziehungen zur Konföderation waren die politische Stabilität und die gute Organisation, die die Voraussetzungen für den ungestörten und kontinuierlichen Fluß des Profits sind. Der Sicherheitsfaktor ist

entscheidend für die kapitalistische Akkumulation. Die Zerstörung der Konföderation war in erster Linie das Werk der chilenischen Politik - die keinen starken Nachbarn dulden wollte - in Allianz mit um die Macht strebenden peruanischen Caudillos. (Rosas Kampagne gegen die Konföderation ist auch nicht zu vergessen). Die diplomatische Note durch die England Chile mit ernststen Konsequenzen im Falle einer Intervention in Peru drohte, kam leider zu spät. (1)

Was die Rolle der USA anbetrifft, so haben wir gesehen, daß ihre Einladung indirekt das Ende des Kongresses herbeiführte. Für diese Einladung war aber allein die hispanoamerikanische Diplomatie verantwortlich. Zusammenfassend können wir sagen, daß die angelsächsischen Mächte nachteilig auf den Kongreß wirkten, daß aber ihre Politik keineswegs der Grund des Scheiterns des Kongresses sein konnte.

Man hat die verschiedensten Erklärungen für den Mißerfolg des Panama-Kongresses gesucht. Häufig weist man auf die großen Entfernungen, auf die nationalen Rivalitäten, die Lokalinteressen, usw. hin. Diese Teilaspekte spielten zweifellos eine wichtige Rolle. Es sind aber meistens abgeleitete Faktoren und oft werden sie so oberflächlich analysiert, daß sie nur eine äquivalente Formulierung des Problems und keineswegs eine kausale, genetische Erklärung liefern. Hier beschränken wir uns darauf hinzuweisen, in welcher Richtung eine gültige Analyse geführt werden muß. Die konkreten Untersuchungen bleiben vorerst noch Gegenstand zukünftiger Geschichtsforschung.

Zwei Aspekte sind zunächst zu unterscheiden. 1) Vorbereitung und Verlauf des Kongresses. Das ist der Hauptgegenstand der vorangehenden Abschnitte. 2) tieferliegend ist der sozioökonomische Aspekt. Hier sind die sozioökonomischen Faktoren zu untersuchen, denen gegenüber sich die Politik und die Diplomatie als ohnmächtig erwiesen. Einiges davon wurde in früheren Abschnitten untersucht, so z.B. die polyzentrische Kolonialisierung, die regionale Differenzierung, die Ansätze der verschiedenen Nationalstaaten. Einige Bemerkungen über den Bruch der Einheit des Kolonialreiches werden hier hinzugefügt. Bei der Erörterung dieser Frage muß man klar unterscheiden zwischen 1) Bindungen der Kolonialprovinzen unter sich und 2) direkten Bindungen dieser mit der Metropole. Diese beiden Kategorien entwickeln sich in Widerspruch miteinander. In einer sehr interessanten Untersuchung versucht E. Arcila Farfás die richtige Perspektive zu bestimmen, aus der dieser Widerspruch betrachtet werden soll. Er schreibt: "Bisher hat man unser Amerika als eine Handvoll Nationen ange-

(1) Mathew, W. M. The Imperialism of Free Trade: Peru 1820-1870 in Econ. Hist. Rev. 2d. Ser. XXI, (1968), Nr. 3, S. 567

sehen, die mit der Metropole durch die politische Diktatur und das Handelsmonopol direkt verbunden waren. Aber das war gerade die schwache Seite des spanischen Reiches, und wenn man auf diesem Weg die Erklärung seiner Existenz und Einheit suchen will, wird man sie nicht finden, sie wird eine Art Geheimnis der Neuzeit bleiben. Niemand hat bisher versucht andere Wege zu gehen und die Forschung in eine andere Richtung zu lenken, d.h. die direkten Verbindungen zu untersuchen, die, von einem Extrem des spanischen Amerikas zum anderen führend, den Fäden eines engmaschigen Netzes glichen, das diese riesige Masse überspannte. Die interkolonialen - wir sagen die interprovinziellen - Bindungen waren eines der wichtigsten Phänomene im Leben des spanischen Reiches und während langer Unterbrechungen des Überseehandels wegen des Krieges, waren sie das Einzige, was wirklich existierte... wenn man die Gesamtheit des alten spanischen Reiches betrachtet, wird man ohne weiteres die Existenz von Regeln, die die Produktion und die kommerziellen Verhältnisse lenkten, feststellen. Viele von ihnen sind ein Teil der umfangreichen Gesetzgebung der Epoche. Der damalige "nationale" Gesichtspunkt war nicht der enggefaßte unserer Zeit, weil die Nation kaum Grenzen kannte, und diese amerikanischen Länder als die Provinzen eines riesigen Reiches erschienen." ... "Gewöhnlich mißt man die Intensität der Bindungen der amerikanischen Provinzen an das Reich durch den Zustand ihrer Beziehungen zu der Metropole. Das ist ein absolut falsches Kriterium, denn nur wenige Provinzen hatten eine direkte Verbindung zu Spanien. Außerdem waren die direkten Verbindungen während langer Perioden unterbrochen oder der Überseehandel war dürftig und unstabil. Und trotzdem war ihre Bindung an das Reich nicht weniger eng als die jener Teile, die über die bestmöglichen Kommunikationsmittel, die die Epoche und das Wirtschaftssystem erlaubten, verfügten. Das spanische Reich hatte in Amerika zwei Zentren, durch welche es seine Einheit und Kohäsion bewahrte. Diese beiden Zentren waren Mexiko und Peru, ihr Einfluß erstreckte sich auf den ganzen Kontinent und vereinigte die verschiedenen Teile des Reiches in einer einzigen Nation. Man kann also nicht die Intensität des Überseehandels als ein Kriterium der ökonomischen und politischen Dependenz der amerikanischen Provinzen nehmen. Mit diesem Kriterium könnte man nicht die Tatsache erklären, daß Buenos Aires mit dem Reich verbunden blieb und diese Union vertei digte." (1)

(1) Arcila Farfás, E. : Comercio entre Venezuela y México en los Siglos XVII y XVIII. México 1950. S. 13-14, 19

In dem Maße wie sich die interprovinziellen Beziehungen entwickelten, verstärkte sich der Trend zur Verselbständigung des Kolonialreiches. Ein immer größerer Teil der Fiskaleinnahmen wurden in Amerika selbst ausgegeben. Dieser Zustand änderte sich in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts als Karl III das Kolonialreich rentabler zu machen versuchte, und es direkt an die Metropole band. Dieser Prozeß, der aus der spanischen Perspektive als eine Zentralisierung wahrgenommen wird, bedeutet für Amerika eine Dezentralisierung; es entstehen neue Vizekönigreiche, die interprovinziellen Wirtschaftsbeziehungen werden desartikuliert und an der Metropole orientiert. Diese Tatsachen sind von entscheidender Bedeutung für die spätere Geschichte Lateinamerikas, sie erklären den reibungslosen Übergang von der kolonialen Abhängigkeit von Spanien in die halbkoloniale Abhängigkeit von den angelsächsischen Mächten. Sie helfen auch zu verstehen, warum die Fraktionierung des Reiches damals vielen als ein natürlicher, selbstverständlicher, ja sogar geschichtlich notwendiger Prozeß erschien.

Demetrio Ramos hat einen Aspekt der von E. Arcila Farfás aufgezeigten Problematik untersucht (*Minería y comercio interprovincial en Hispano-america. Siglos XVI, XVII, XVIII. Valladolid 1970*) und kommt zu dem Ergebnis, daß die obenerwähnte Reformpolitik neben der "Amerikanisierung" der europäischen Kriege die "Europäisierung" der amerikanischen Ökonomien bewirkte, denn sie führte die amerikanischen Ökonomien näher an die europäischen Industriemächte heran und verwandelte sie in typische Exportwirtschaften. Die Feststellung eines Kolonialbeamten in Chile 1809 ist im wesentlichen bis heute gültig geblieben: Kann man ohne Schande daran denken, daß wir aus England unser eigenes Kupfer verarbeitet bekommen... aus diesem Kupfer werden überall in der ganzen Welt Kanonen hergestellt... die wenigen, die wir hier haben, sind aber fremder Herstellung" (1)

Der Unabhängigkeitskrieg verstärkte den progressiven Abbau der interprovinziellen Wirtschaftsbeziehungen. Die Solidarität, die der gemeinsame Kampf gegen die Metropole schuf, erwies sich als eine kurzlebige Illusion, der die großen Befreier für einen Augenblick verfielen. Bald kamen Ernüchterung und tiefe Enttäuschung. Der Schöpfer des Panama-Kongresses, der einst die Jahrhunderte beschwor den entferntesten Generationen Zeugnis von der Geburtsstunde der ewigen Allianz zu geben, riet kaum drei Jahre

(1) Ramos, op. cit. S. 300

später General Santa Cruz, sich dem peruanischen Nationalismus zu verschreiben, das kleine Vaterland sei die erste Pflicht.

Die Geschichte des europäischen Nationalismus und der europäischen Integrationsbewegung beweist die determinierende Bedeutung des ökonomischen Faktors. Die Kanäle, durch welche der gesellschaftliche Reichtum fließt, sind die kommunizierenden Gefäße, die schließlich die größten materiellen Unterschiede ausgleichen. Dieser materielle Fluß bedingt einen immateriellen Informationsfluß, der für die Bildung des Bewußtseins, einer größeren übergeordneten Einheit anzugehören, unerläßlich ist. In dem Maße wie die wirtschaftliche Verflechtung der europäischen Länder zunimmt, nimmt die Bedeutung der Staatsgrenzen ab. Es entsteht zwangsläufig die Notwendigkeit, dieses System von ineinander greifenden nationalen Ökonomien zu rationalisieren, zunächst durch wirtschaftspolitische dann durch eminent politische Maßnahmen. Auf diese natürliche Weise gelangt man zur Forderung nach politischer Integration. Diese Idee wird durch das dichte Netz von Kommunikationsmitteln verbreitet, das die wirtschaftliche Verflechtung notwendigerweise schafft. Die Lage in Hispanoamerika im Jahre 1826 war das gerade Gegenteil. Die interprovinziellen Wirtschaftsbeziehungen waren im Abbau begriffen, die Reorientierung an Europa lief auf vollen Touren, für Transport und Kommunikation war man auf das Ausland angewiesen. Aus dieser Perspektive gesehen ist es verständlich, was für einen Journalisten aus Guayaquil unfassbar war, nämlich die Gleichgültigkeit der Bevölkerung bei der Eröffnung des Panama-Kongresses: "Wir können nichts tun, als unsere Verwunderung und tiefste Enttäuschung auszudrücken, wenn wir sehen, mit welch traurigem Schweigen das größte amerikanische Werk begrüßt wird." (1)

Wie sich der interprovinzielle Handel ohne den zerstörerischen Eingriff der kolonialen Wirtschaftspolitik hätte entwickeln können, ersieht man aus der sehr interessanten Studie von Woodrow Borah: *Early Trade and Navigation between Mexico and Peru*. Berkeley 1954.

(1) Aus dem Artikel "Confederación Americana" erschienen in *El Patriota* (Guayaquil), nachgedruckt in *Gaceta de Colombia*. Siehe Martínez, Ricardo A.: *El Panamericanismo. Doctrina y práctica imperialistas*. Buenos Aires 1957, S. 44

Zum Lebenslauf

Radl Linárez Ocampo, geboren am 21.1.1935 in Arequipa, Peru

1956-1962 Studium der Mathematik an der Universität Göttingen.

1962-1966 Studium der Sozialwissenschaften an der Universität Göttingen

Ab 1974 Hauptstudium der Informatik an der Technischen Universität Berlin

Juli 1976 Promotion zum Doktor der Wirtschafts-und Sozialwissenschaften

am Fachbereich Politische Wissenschaft der Freien Universität Berlin.

7800602

